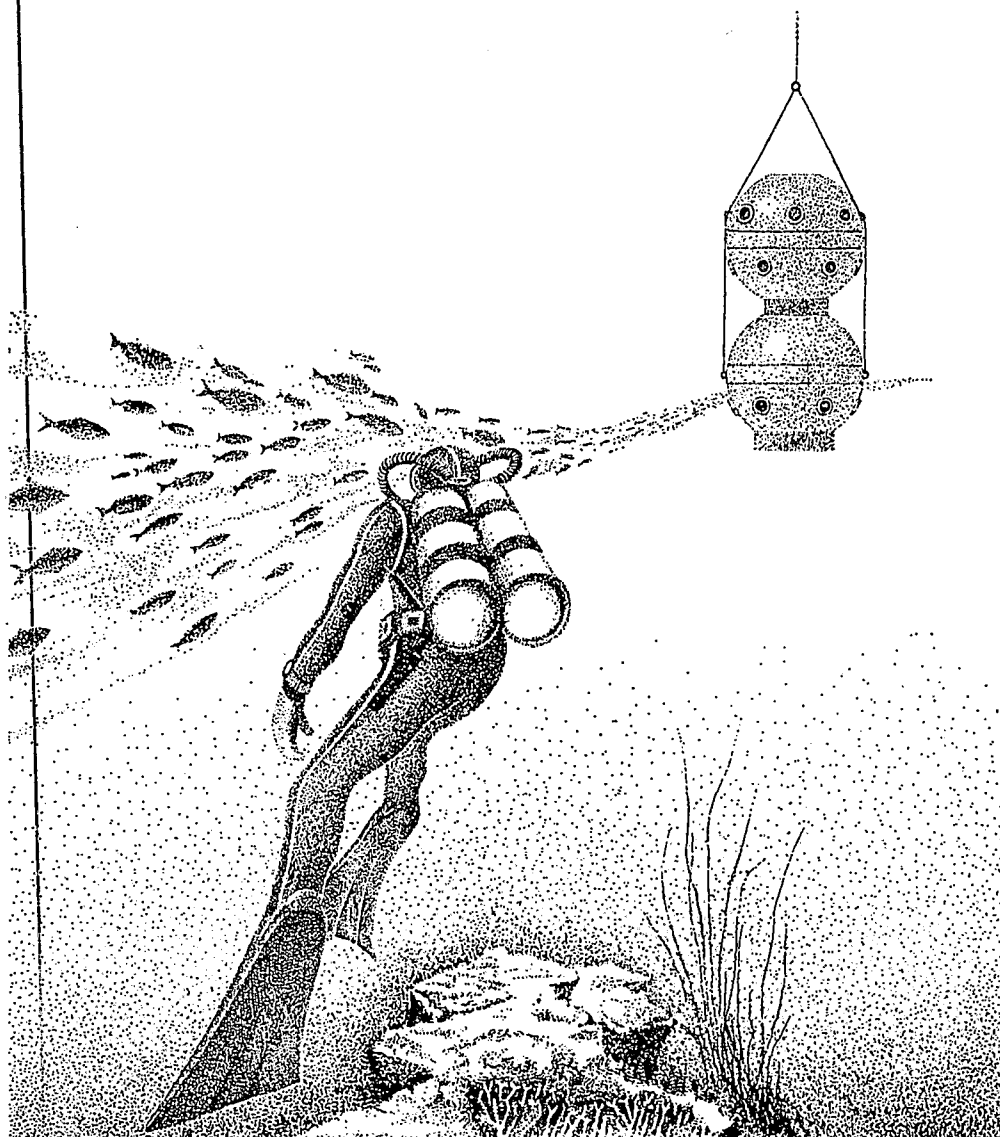


Revue du **MARCHÉ COMMUN**

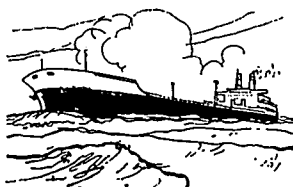
LT
EF
KL
ML
EK
BS
MG

Le grand débat et l'avenir de la Communauté, R.-J. HARRISSON. — Réflexions sur la grève des fonctionnaires communautaires. — Le droit de grève des fonctionnaires communautaires, G. VANDERSANDEN. — Première application de l'article 86 du Traité de Rome par la Commission de la C.E.E., L. FOCSANENAU. — L'industrie française ressent le besoin d'une politique communautaire active, P. HAGUET.



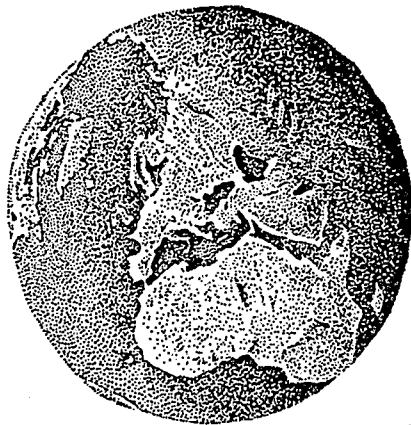
Nous explorons les océans... aussi

Les pétroliers géants, sous pavillon TOTAL, sillonnent les océans. Mais TOTAL est aussi présent dans les profondeurs marines, où il prospecte et exploite de nouveaux gisements, contribuant ainsi à la conquête des richesses sous-marines.



TOTAL produit, raffine, transporte, distribue sur les cinq continents, carburants, lubrifiants, combustibles et tous produits dérivés du pétrole.

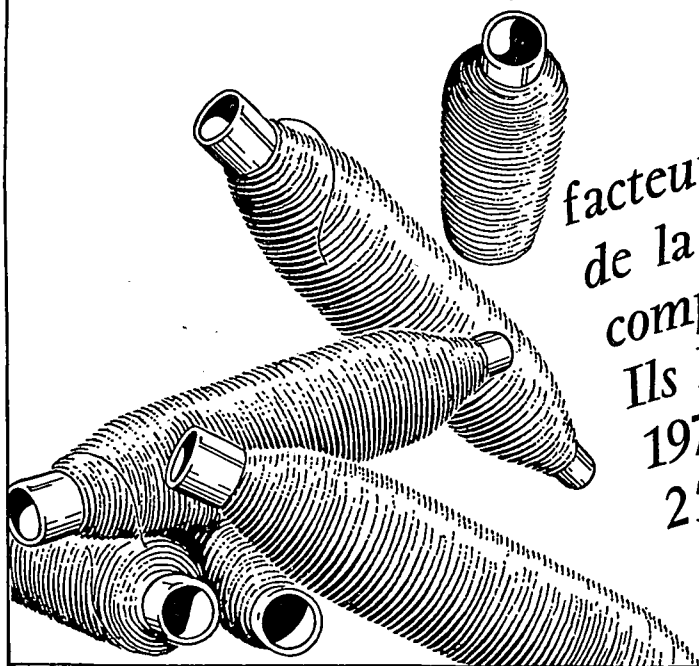
TOTAL



à l'heure des échanges internationaux

au premier plan

les textiles artificiels et synthétiques français



*facteurs d'équilibre
de la balance des
comptes française.*

*Ils lui ont apporté en
1970 la somme de
2560 millions de francs*

30 JOURS D'EUROPE

LE
MAGAZINE DE L'EUROPE

vous apporte chaque mois

**TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE
EN CONSTRUCTION**



- *Les progrès de l'union économique et monétaire.*
- *Les étapes de l'intégration industrielle.*
- *Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.*
- *Les péripéties de l'union politique.*
- *La coopération universitaire.*
- *Comment vivent les Européens.*



30 JOURS D'EUROPE
vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 20 F par an.

Offre aux lecteurs
du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur
simple demande à :

30 JOURS D'EUROPE

61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16^e

LES ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5^e - 033-23-42

Stratégie en face d'une demande aléatoire

par **Claude WILLARD**

Docteur de l'Université de Paris

Conseiller en Recherche Opérationnelle

Office de Planification et de Développement
du Québec

L'auteur, docteur de l'Université de Paris en Mathématiques Appliquées, tour à tour professeur, ingénieur-conseil, fonctionnaire international, a eu l'occasion de travailler et de publier dans de nombreux pays de traditions et d'idéologies différentes.

Cette expérience du monde lui a donné un souci particulier de clarté dans l'exposition et de rigueur dans le raisonnement.

Les théories présentées dans cet ouvrage sont **récentes et purement originales**. Elles sont **susceptibles d'applications pratiques** à de nombreux domaines : qu'il s'agisse de gouvernement ou d'entreprises il faut faire des prévisions, élaborer des politiques face à un avenir aléatoire.

L'auteur a réussi à distinguer plusieurs familles de problèmes, pour lesquels il présente des **solutions mathématiques inédites**, et une interprétation économique également originale. Ces problèmes appartiennent à la catégorie appelée **Programmation Mathématique en univers aléatoire**. Le lecteur lira avec intérêt cette « tête de pont » sur un terrain à peine exploré. Qu'il s'agisse d'un ingénieur, d'un mathématicien, d'un économiste, qu'il y recherche un supplément de culture générale ou un instrument de travail, il consultera un tel ouvrage avec profit.

112 pages. Format 15 X 21. Broché.

BON DE COMMANDE

Je commande exemplaire(s) de l'ouvrage de M. Claude WILLARD : « **Stratégie en face d'une demande aléatoire** » au prix de 53,75 F. TTC l'exemplaire, soit

au nom des :

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5^e

C.C.P. Paris 10 737 10

NOM

ADRESSE

DEPARTEMENT

PROFESSION

Date et Signature :

allez
plus loin
dans la
connaissance
du
Tiers monde

Pour la première fois l'Asie,
l'Afrique et l'Amérique latine
expriment leur propre entité
politique, économique et cul-
turelle.

Une équipe de journalistes et
spécialistes renommés.

Une formule inédite Français/
Anglais.

Illustration couleur et noir et
blanc, dos carré, offset...

Une esthétique en harmonie
avec la qualité rédactionnelle.



continent 2000

LE MENSUEL BILINGUE DU TIERS MONDE

Bon à découper et à retourner à CONTINENT 2000 — 5, rue Lincoln — PARIS 8^e — tél. BAL. 47.11.
Je désire m'abonner à CONTINENT 2000

Nom _____

Adresse _____

Ci-joint un chèque de 50 F pour un an — pour l'étranger paiement
sur facture —

COM - 1-10

POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE

Prix Franco

Répertoire du droit des Communautés Européennes, par Cl. LASSALLE	65 F
La position dominante et son abus (art. 86 du Traité de la C.E.E.), par J.-P. DUBOIS	44 F
Le statut juridique des ententes économiques en France et dans les Pays des Communautés Européennes, par J.-M. BLAISE	46,50 F
Le Marché Commun de la Pêche Maritime, par R. GARRON	24,50 F
Concurrence européenne et marques de fabrique, par X. de MELLO	10 F

LIBRAIRIES TECHNIQUES

27, place Dauphine — PARIS-1^{er}
C.C.P. PARIS 65.09

**PARIS****GRAND HOTEL****TERMINUS
SAINT-LAZARE**

387-36-80

108, Rue St-Lazare

TELEX 65 442

350 CHAMBRES●
SA**ROTISSERIE NORMANDE****Société Générale****LA BANQUE DE NOTRE TEMPS****1900 Guichets
à votre Service en France****Filiales et Correspondants
dans le monde entier**

AFRIQUE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ARGENTINE, AUSTRALIE, BELGIQUE, ESPAGNE,
ETATS-UNIS, INDONESIE, ITALIE, JAPON, LUXEMBOURG, NOUVELLE-CALEDONIE, SUISSE.

Pour la Société Générale votre intérêt est capital

Revue du
**MARCHÉ
COMMUN**

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V^e — Tél. 033-23-42

SOMMAIRE

PROBLEMES DU JOUR

- Le grand débat et l'avenir de la Communauté**, par R.J. HARRISON, Professeur, Department of Politics, University of Lancaster 455
- La Pauvre Europe** 464

L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

- Réflexions sur la grève des fonctionnaires communautaires**..... 465
- Le droit de grève des fonctionnaires communautaires**, par Georges VANDERSANDEN, Assistant à la Faculté de Droit, chargé de Recherches à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université Libre de Bruxelles..... 466
- Première application de l'article 86 du Traité par la Commission de la C.E.E. La décision G.E.M.A. du 2 juin 1971**, par Lazar FOCSANENAU, Professeur à l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence 476
- L'Industrie Française ressent le besoin d'une politique communautaire active**, par Paul HAGUET 487

ACTUALITE ET DOCUMENTS

- La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes**..... 492

*Les études publiées dans la Revue n'engagent
que les auteurs, non les organismes, les services
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

© 1971 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Voir en page VI les conditions d'abonnement →

Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

TAGESPROBLEME :

Die grosse Diskussion und die Zukunft der Gemeinschaft, von R.J. HARRISON, Professor für politische Wissenschaften, Universität von Lancaster Seite 455

Die Aussichten auf einen EWG-Beitritt haben in Grossbritannien eine Kontroverse ausgelöst, die für die sechs derzeitigen Mitgliedsstaaten von wesentlichem Interesse ist. Die wichtigsten Besorgnisse der britischen Bevölkerung angesichts des Beitritts kommen darin zum Ausdruck und lassen die Besonderheiten des nationalen Charakters und der politischen Einrichtungen erkennen, die die künftigen Arbeiten der Gemeinschaft mitbestimmen werden. Es gelang auch das recht düstere Bild, das in Europa bezüglich der Vorstellungen der britischen Elite über die Gemeinschaft herrschte, in bedeutendem Masse aufzuhellen. Diese Sorgen sowie die Haltung dieser Elite werden hier untersucht als ein zusätzlicher Beitrag zur Gesamtdarstellung der britischen Vorstellungen über die Gemeinschaft. Diese Vorstellungen wurden bereits in einer früheren Nummer der Zeitschrift erörtert.

Das arme Europa Seite 464

WIRTSCHAFTS- UND SOCIALWESEN IN DER EWG :

Überlegungen zum Streik der EWG-Beamten.
Seite 465

Das Streikrecht der EWG-Beamten, von George VANDERSANDEN, Assistant an der juristischen Fakultät, Forschungsbeauftragter am Institut für europäischen Studien der Freien Universität von Brüssel Seite 466

In jedem der Mitgliedstaaten der EWG bildete das Streikrecht im öffentlichen Dienst den Gegenstand ernsthafter Kontroversen. In der Tat zeichnet es sich durch einen inneren Widerspruch aus : einerseits muss die soziale Tatsache des Streiks als Ausdruck für die Ausübung gewis-

ser Freiheiten, wie die Freiheit der Arbeit und das Recht auf Koalition, notwendigerweise anerkannt werden ; andererseits darf das allgemeine Interesse, das Stetigkeit im öffentlichen Dienst fordert, nicht in Mitleidenschaft gezogen werden und muss die Pflicht der hierarchischen Disziplin, wie sie dem Status des öffentlichen Dienstes eigen ist, geachtet werden.

Diese Problematik, die eine Vielzahl juristischer Überlegungen aufwirft, erschien uns einer Untersuchung über die Lage der EWG-Beamten hinsichtlich des Streikrechts wert ; dieses Recht wurde ihnen in den Statuten, die ihr Amt regeln, zuerkannt ; Hat es bereits « europäische » Streiks gegeben ; besteht schon eine gesetzliche Regelung eines solchen Streiks und — wenn ja — welches ist ihre Reichweite... ?

Erste Anwendung von Paragraph 86 des EWG-Vertrags, die Entscheidung G E M A vom 2. Juni 1971, von Lazar FOCSANENAU, Professor am Institut für politische Studien in Aix-en-Provence Seite 476

Am 2. Juni 1971 fällte die EWG-Kommission ihre erste konkrete Entscheidung hinsichtlich der konkreten Anwendung von Paragraph 86 des Vertrags von Rom. Diese Anwendung betrifft eine äusserst komplexe Angelegenheit besonderer Natur und die Entscheidung füllt deshalb nicht weniger als 15 volle Seiten des Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften (n° L 134 vom 20. Juni 1971). Der Verfasser untersucht die Darstellung der Tatsachen, die Beweggründe sowie die Aufgliederung, um mit einigen allgemeinen Beobachtungen, zu der eine erste Untersuchung des veröffentlichten Textes angeregt hat, zu schliessen.

Die französische Industrie spürt die Notwendigkeit einer aktiven Politik der Gemeinschaft, von Paul HAGUET Seite 487

AKTUALITÄT UND DOKUMENTIERUNG :

Au dem Leben des gemeinsamen Markts und der anderen europäischen Einrichtungen.

Seite 492

Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organismen, Dienste oder Unternehmen, denen sie angehören, verantwortlich.

Summary of the main questions dealt with in the present number

CURRENT PROBLEMS :

The Great Debat and the Future of the Community, by R.J. HARRISON, Professor of the Political Department of the University of Lancaster..... Page 455

Prospects of entry into the European Common Market have set off a controversy of intrinsic interest to the present members of the Six. The principal concerns being expressed on the subject of membership provide an outline of the special nature of the British character and political institutions which will, at a certain moment, have an impact on the work of the Community. To some extent the sombre idea we had of the nature of the community as seen by the British political elite has been lightened. These concerns, this outline and attitudes are examined here as a supplementary contribution to the overall expose of the British conception of the EEC, which was treated in an earlier number of the review.

Poor Europe..... Page 464

ECONOMIC AND SOCIAL ASPECTS OF THE EEC :

Reflections on the Strike of Community Civil Servants..... Page 465

Community Civil Servants and the Right to strike, by Georges VANDERSANDEN of the Law Faculty of the Free University of Brussels.
Page 466

The syrike rights of the Civil Service of each of the member states of the EEC have always been open to great controversy.

These are characterised by an internal contradiction : on the one hand, the necessity to recognize the social fact of the strike as the expression of the exercise of certain individual freedoms (freedom to work and freedom to form coalitions) ; on the other, the obligation to refrain from damaging the general intereste, calling as this does for the continuity of public service and a respect for the duty of hierarchical discipline proper to the civil service.

Problematically there appears to be sufficient interest and ground for legal reflection to lead us to review the position of Community civil servants and their strike rights. Are the rights recognized by the rules applying to the job ? Have there already been « European » strikes ? Do strike rules exist and what is their scope ?

The Initial Application of Article 86 of the Treaty by the EEC Commission, the decision of June 2, 1971, by Lazar FOCSANENAU, Professor at the Institut d'Etudes Politiques, Aix-en-Provence..... Page 476

On June 2, 1971 the EEC Commission published its initial decision on the concrete application of Article 86 of the Treaty of Rome. It applies to a highly complicated matter of a very special nature and the decision fills no less than 15 pages of the EEC gazette (no. L 134, June 20, 1971). The author reviews the expose and concludes with some summary observations prompted by an initial study of the published text.

French Industry feels the need for an active Community policy, by Paul HAGUET. Page 487

DEVELOPMENTS AND DOCUMENTS :

The Life of the Common Market and other institutions..... Page 492

Responsability for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.

COMITÉ DE PATRONAGE

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie.

M. Pierre MASSE, Président du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Ministre du Développement industriel et scientifique ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

FONDATEUR : Edmond EPSTEIN

COMITÉ DE RÉDACTION

Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
M^{me} Edmond EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY
Jacques LASSIER
Michel LE GOC
Patrice LEROY-JAY
Jacques MAYOUX
Jacques MEGRET
Paul REUTER

R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

REDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITES

REVUE DU MARCHE COMMUN

3, rue Soufflot, PARIS-5^e. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France 95 F

Etranger 105 F

Paiement par chèque de banque de Paris, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :
L'Institut Publicitaire, 4, rue du Port. — CH. 1211 Genève 3. Tél. : (022) 26-15-65.

REPERTOIRE DES ANNONCEURS

Bons du Trésor, p. 4 de couv. — Etudes Internationales, p. V. — Continent 2000, p. III. — Cahiers Fiscaux Européens, p. VIII. — Communauté Européenne, p. II. — Contrepoint, p. 3 de couv. — Entreprise, p. VII. — Kompass, p. VI. — Librairies Techniques, p. IV. — Syndicat des Textiles artificiels et synthétiques français, p. I. — Société Générale, p. IV. — Hôtel Terminus, p. IV. — Total, p. 2 de couverture. — Stratégie en face d'une demande aléatoire, p. II.

PROBLÈMES DU JOUR

LE « GRAND DÉBAT » ET L'AVENIR DE LA COMMUNAUTÉ

par le Professeur R.-J. HARRISON

Department of Politics, University of Lancaster

LES perspectives d'entrée dans la Communauté économique européenne ont provoqué en Grande-Bretagne une controverse qui présente un intérêt intrinsèque pour les six membres actuels. Les principales inquiétudes des britanniques au sujet de l'adhésion s'y sont exprimées et ont donné un aperçu des particularités du caractère national et des institutions politiques, qui auront, à un certain moment, leur répercussion sur les travaux de la Communauté. Dans une certaine mesure, on a éclairé le tableau plutôt sombre que nous avons quant au genre de Communauté telle que la voit l'élite politique britannique. Ces inquiétudes, cet aperçu et les attitudes de cette élite sont examinés ici comme contribution supplémentaire à l'exposé d'ensemble des conceptions qu'ont les britanniques sur la Communauté, conceptions qui ont fait l'objet d'un numéro antérieur de la revue.

La controverse s'est appelée dès lors le « Grand débat ». Il a pris place dans les clubs et les « pubs », à la radio et à la télévision, dans les journaux, les congrès des partis politiques, les unions syndicales, les associations d'employeurs, ainsi qu'au Parlement. Exceptionnellement, de nouveaux groupes de pression sont apparus pour représenter une gamme d'intérêts, d'opinions, et constituer des ensembles opérationnels. Des commissions de parti ou biparties se sont constituées au Parlement pour ou contre l'entrée. En dehors du Parlement, des groupes ont recherché l'appui d'activistes dans les associations sectorielles et dans les partis politiques. D'autres groupes ont essayé de susciter un appui populaire par des réunions publiques, des brochures, des annonces

dans les journaux et des referendums officieux dans les circonscriptions électorales du Parlement. On peut douter qu'aucun autre problème de politique étrangère ait été discuté par autant de gens dans toutes les couches de la société britanniques. En ce sens, cela a été un « Grand débat ».

LES PROBLÈMES EN DISCUSSION :

L'OPTIQUE ÉCONOMIQUE.

Il n'est pas difficile de déterminer les raisons pour lesquelles, exceptionnellement, un problème qui concerne jusqu'ici la politique étrangère a pénétré dans la couche politique et s'est infiltré dans le peuple, habituellement imperméable, au point de l'agiter. D'abord, plus que jamais, il est apparu que la conséquence immédiate de cette politique se traduirait par l'élévation des prix intérieurs, en particulier pour l'alimentation. Elle serait également ressentie sous forme de pressions inévitables sur la balance des paiements, résultant de la contribution au budget de la Communauté. Les avantages économiques compensatoires n'appartenaient, en revanche, qu'à un avenir décidément nuageux. Plusieurs incertitudes venaient s'y ajouter : il pourrait y avoir des investissements accrus et davantage d'emplois en Grande-Bretagne, mais d'un autre côté, ces investissements et ces emplois pourraient se tourner vers le centre physique de la Communauté européenne, le « triangle d'or » de l'autre côté de la Manche ; le taux de croissance en Grande-Bretagne pourrait s'accroître et égaler celui, jusqu'à présent plus haut, de la Communauté, mais d'un autre

côté, d'autres pays extérieurs à la Communauté, par exemple l'Autriche, ont un taux de croissance très élevé, et d'ailleurs tous les membres de la Communauté ne se développent pas au même rythme; de même, le taux de croissance plus élevé du continent a débuté avant la création de la Communauté et il est maintenant en train de baisser, dans certains cas en dessous du niveau anglais. Les seules certitudes d'ordre économique, en conséquence, étaient les coûts, les bénéfices restant hypothétiques, comme Enoch Powell avait pu le démontrer au congrès du parti conservateur d'octobre 1971.

Ce qui est apparu en général, c'est que l'appartenance à la Communauté affectait directement, et probablement de façon négative, le problème qui occupe de loin la première place dans l'ordre de priorité de l'électeur britannique, et qui continuera vraisemblablement à le faire, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Communauté. Il s'agit du problème du coût de la vie. Les sondages d'opinion nationaux périodiques montrent que c'est bien la principale préoccupation de l'électeur moyen, et qu'elle ne varie jamais. Tous les autres problèmes, y compris l'adhésion britannique à la Communauté, changent de place entre eux dans l'échelle des valeurs et des préférences, mais restent toujours les dessous du souci du coût de la vie. Les sondages d'opinion nationaux confirment aussi que l'on perçoit très généralement la relation entre le coût de la vie et l'appartenance à la Communauté. Ainsi lorsque, en mars 1971, 66 % désapprouvaient l'adhésion de la Grande-Bretagne, la principale raison donnée à cette désapprobation se fondait sur l'attente de la hausse du coût de la vie qui résulterait de l'adhésion (1).

En octobre 1971, 94 % de l'échantillon examiné, indépendamment de l'approbation ou de la désapprobation au sujet de l'adhésion, s'attendaient à une hausse des prix des denrées alimentaires (2). Le Secrétaire aux Affaires étrangères du Cabinet fantôme, Denis HEALEY, a reconnu qu'il prenait la même position qu'Ernest BEVIN lorsqu'il était Secrétaire aux Affaires étrangères, vingt-cinq ans avant. Il voudrait que cette politique étrangère « soit jugée sur la faculté pour l'anglais moyen de mettre un morceau de beurre supplémentaire sur son assiette » (3). En pratique, dans la mesure où la politique étrangère peut effectivement éveiller l'intérêt de « l'anglais moyen », elle sera appréciée de cette manière.

LES PROBLÈMES : L'OPTIQUE NATIONALISTE.

La seconde raison pour laquelle le débat est devenu général, c'est qu'il a réveillé un nationa-

lisme latent, mais profond. Les porte-parole du Gouvernement ont joué sur ce sentiment en montrant que, à l'intérieur de la Communauté, la voix de la Grande-Bretagne aura plus de poids dans les affaires du monde qu'à l'extérieur. Une large majorité au Congrès du parti Conservateur d'octobre 1971 a semblé satisfaite de ce point de vue, doublé par l'assurance donnée par G. Rippon que « le premier devoir de notre gouvernement consiste à protéger et à faire avancer l'intérêt national... C'est à la lumière de l'intérêt national que nous devons mener le débat ici, au Parlement, et dans le pays ». Il a ensuite rappelé au Congrès qu'« aucune décision importante ne peut être prise contre les intérêts vitaux d'un Etat membre » (4). Un orateur a résumé ce genre de réponse nationaliste en disant qu'en ayant abandonné un Empire, nous étions sur le point de trouver un rôle (5). Au sein de ce même Congrès, une minorité a exprimé un autre genre de réponse de caractère nationaliste. Comme a dit G. RIP-PON, peu la désapprouvant, « l'idée qu'ont beaucoup de gens au fond d'eux-mêmes est que rejoindre la Communauté constitue, d'une manière assez curieuse, une défaite nationale, qu'il y aura une invasion d'idées et de coutumes étrangères, l'érosion de nos libertés, la fin de nos traditions, la perte de notre souveraineté, celle de notre singularité, en d'autres mots une sorte de dernière bataille de Hastings » (6). Une affirmation plus brutale du point de vue nationaliste est venue de la base du Congrès. « Certains d'entre vous sont prêts à tout accepter mais pas moi. Je ne suis pas pro-européen. Je ne suis pas pro-Commonwealth. Je suis pro-anglais, et je pense qu'après tout, nous le sommes tous » (7).

LES ATTITUDES DES ACTIVISTES POLITIQUES.

Le Congrès annuel du Parti conservateur, qui a voté pour l'entrée à la majorité massive de 2 474 voix contre 324, n'a été qu'un des quatre hauts lieux du « Grand débat ». Les autres furent le Congrès extraordinaire du Parti travailliste de juillet 1971, le Congrès annuel des Syndicats en septembre et le débat au Parlement fin octobre. Le Congrès travailliste extraordinaire a suivi la publication du Livre blanc du gouvernement établissant les conditions résultant de la négociation. Le Congrès n'est parvenu à aucune résolution de fond. Ce fut une manifestation publique bien organisée et consciente d'elle-même d'un parti prenant ses responsabilités très au sérieux, une délibération grave et impartiale. Les principaux opposants et les principaux défenseurs de

(1) N.O.P. Political Bulletin, mars 1971, p. 9.

(2) N.O.P. Political Bulletin, sept.-oct. 1971, p. 6.

(3) Labour Party Conference News Release, oct. 71, p. 31.

(4) Conservative conference official news service transcription, 13 oct. 1971, p. 18 à 22.

(5) Ibid, p. 1.

(6) Ibid, p. 22.

(7) Ibid, p. 13.

l'adhésion ont eu une représentation égale, et il a été décidé à bon droit de laisser au Comité exécutif national le soin de formuler une proposition à soumettre pour approbation au Congrès annuel suivant en octobre. Toutefois, au Congrès extraordinaire, ainsi qu'au Congrès des syndicats en septembre, et encore au Congrès annuel d'octobre, l'état d'esprit des troupes du mouvement travailliste était sans conteste hostile à l'adhésion. Il est significatif qu'en octobre, trois seulement des orateurs montés à la tribune du Congrès travailliste aient été en faveur de l'adhésion. Le principal argument de la majorité des orateurs était le fardeau financier qui serait imposé à la Grande-Bretagne et ses effets sur le coût de la vie. Ce fardeau a été jugé d'autant plus inacceptable qu'il serait largement contracté au bénéfice des paysans français. « Pas étonnant que le Président POMPIDOU sourit », commentait Vic FEATHER, secrétaire général du Congrès des Syndicats « pas étonnant qu'il ressemble chaque jour de plus en plus à Mona Lisa » (8). G. Healey avait un sourire plus contraint : « En fait nous payons un droit d'inscription infiniment plus haut que n'importe quel membre existant du Marché commun. Nous payons un montant trois fois plus élevé que celui que le gouvernement lui-même avait déclaré justifié, il y a seulement six mois - cinq fois plus élevé que ce que nous recevons en échange. Rien que sur les taxes à l'importation, nous payons plus que l'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et la Belgique tous ensemble, et nous avons fait cadeau à la fin de cette journée de 300.000.000 £ au Président POMPIDOU de telle sorte qu'il puisse acheter les votes des paysans français pour son parti » (*Applaudissements*).

La seule chose sur laquelle je ne suis pas d'accord avec Vic FEATHER est le grand discours qu'il a fait au T.U.C. (Congrès des Syndicats) il y a une semaine ou deux, dans lequel il décrivait le sourire de M. POMPIDOU comme le sourire de Mona Lisa. Ce n'était pas cela : c'était le sourire « d'un tigre » (9).

Les trois congrès auraient certainement été prêts à adopter des motions radicales à l'encontre de l'adhésion. Les chefs se sont cependant assurés aisément l'appui nécessaire aux motions modérées qui ont été adoptées. Aussi bien le parti que le mouvement syndical se sont engagés, en fait, sur des motions préparées par les exécutifs et dirigées contre les conditions négociées pour l'entrée, plutôt que contre le principe de l'entrée elle-même. Aussi bien le Congrès des Syndicats que le Congrès du Parti ont demandé, également, des élections pour connaître l'opinion populaire sur le problème.

On peut observer d'abord, que l'existence d'une opposition au sein des deux principaux partis représente, dans l'ensemble, un mouvement salutaire dans les meilleures traditions de la politique britannique. Il est dans la nature de la vie parlementaire britannique que le parti d'opposition s'oppose. Au mieux, l'« Opposition loyale » expose les fautes du gouvernement, et stimule ainsi leur correction. Il en résulte la nécessité de défendre la politique gouvernementale et, en conséquence, cela donne au gouvernement l'occasion d'expliquer à l'électorat ses actions dans un contexte dramatiquement novateur. Le chef d'un gouvernement, battu aux élections, est supposé rendu responsable de sa défaite, laquelle résulte du caractère inadéquat de l'opposition durant la période pendant laquelle il était en fonctions. Jamais attaqué, il n'a jamais eu l'occasion de défendre sa politique ni de gagner des appuis en sa faveur.

Un des dangers inhérents à ce système est la rupture de continuité dans la politique qu'il présente. Il semblerait logique de s'attendre à ce qu'un parti qui s'est opposé à une mesure revienne sur celle-ci lorsqu'il prend le gouvernement. En pratique, chaque parti conserve un degré de réserve calculée lorsqu'il est dans l'opposition, et, lorsqu'il est aux affaires, manifeste une mémoire aussi courte qu'il convient. Ce fait, allié à une sophistique vulgaire, suffit à assurer la continuité politique lorsqu'un parti succède à un autre au pouvoir.

Cette tranquille hypocrisie fondamentale est présente entre les lignes combattantes des discours et des pamphlets dans le présent débat entre les partis. Ceci devrait calmer toute crainte de la Communauté qu'un changement brusque de politique ne suive un changement de gouvernement.

M. CALLAGHAM, par exemple, qui anima le débat au Congrès du parti travailliste d'octobre, a fait feu et flamme, mais a discrètement évité d'aborder le problème de l'abrogation du Traité par un futur gouvernement travailliste. Il s'est contenté d'avertir la Communauté qu'il « s'efforcera de rouvrir la discussion des principes et de négocier les détails ». Parmi les points à négocier, il a mentionné expressément la politique agricole commune, la préservation des intérêts des Commonwealth, la politique régionale et, le cas échéant, l'union monétaire. Il s'est placé sur un terrain parfaitement solide. La politique agricole commune n'est appréciée par aucune des nuances politiques de l'opinion en Grande-Bretagne, et ce sera l'objectif de tout gouvernement britannique, une fois l'adhésion réalisée, d'en assurer la réforme. Les intérêts du Commonwealth et la politique régionale sont suffisamment vagues pour ne pas embarrasser un futur gouvernement travailliste.

(8) Times, 9 septembre 1971.

(9) Labour Party Conference News Realise, octobre 1971, p. 32-33.

comme éléments de discussion. Le plan Werner ne pourra pas être intégralement réalisé.

Lorsqu'on en vint au vote du Congrès l'exécutif national demanda le retrait de la motion d'opposition radicale qui avait été proposée par un groupe de militants. Le groupe refusa le retrait mais, sur la recommandation de l'exécutif national, cette motion, ainsi que la résolution demandant un référendum, fut repoussée à des majorités importantes. La résolution modérée de l'exécutif fut approuvée par 5.073.000 voix contre 1.032.000. Ainsi le mouvement, adroitement organisé par ses chefs, refusa de suivre la ligne, sans aucun doute plus populaire, de l'opposition radicale à l'entrée. Les chefs travaillistes sont désormais libres, sur le plan théorique, d'adopter une attitude favorable à l'entrée quant au principe, mais sont invités à s'opposer aux conditions négociées par ce Gouvernement.

LA POSITION DE M. WILSON

M. WILSON n'a pris aucune part aux débats du Congrès ayant conduit à ce vote. Il s'adressa au Congrès le lendemain dans un discours qui ne se référerait pas à des éléments spécifiques de ce qu'il a appelé « les conditions humiliantes des conservateurs ». Il lança d'abord un appel à l'unité du parti. Il rejeta des représailles contre les pro-marché commun, mais déclara qu'il attendait de tous les parlementaires travaillistes qu'ils donnent tout son poids à la décision du congrès et aux vues de ses groupes constitutifs lors du vote au Parlement du 28 octobre. Et M. HEATH « ne devra attendre aucun secours, aucune aide ni aucun appui d'aucun membre travailliste du Parlement lorsqu'il présentera au Parlement les instruments législatifs nécessaires qu'il devra demander pour la mise en œuvre de cette politique ». On comprend que cela ait été interprété par la presse comme une formule pour sauver la face, donnant l'assurance que la Grande-Bretagne entrera dans la C.E.E. tout en permettant à l'opposition d'exploiter la situation générale contre le Gouvernement (10). Quoique cette interprétation ait été rejetée par M. WILSON lui-même le lendemain, c'est bien la formule qui a été suivie en réalité par les travaillistes pro-marché commun lors du vote au Parlement du 28 octobre.

M. Wilson, plus que n'importe quel autre chef du parti travailliste, a bien pris soin d'éviter toute déclaration qui aurait pu être utilisée ultérieurement pour montrer son manque de suite dans les idées ou pour l'embarrasser lorsqu'il serait Premier Ministre ayant affaire avec la Communauté. Son discours du 28 octobre, le dernier des six jours de débats à la Chambre des Communes, a

été d'une adresse typique. Alors que, l'un après l'autre, les orateurs du côté travailliste de la Chambre s'étaient exprimés contre l'adhésion dans des termes très généraux, M. Wilson insista sur le fait que le Parti travailliste demeurerait favorable à l'adhésion à la Communauté. C'étaient les conditions qui n'étaient pas satisfaisantes et devaient être renégociées. Mis au défi par Duncan SANDYS d'être plus précis, il mentionna la politique agricole commune, le Commonwealth et la politique régionale, les trois points énumérés par M. CALLAGHAN au congrès du Parti travailliste. Si ces points ne pouvaient pas être renégociés, un gouvernement travailliste suivrait l'exemple du Général DE GAULLE après 1958. La politique britannique serait dirigée directement par la poursuite des intérêts britanniques « jusqu'à ce que nous ayons fait passer nos conditions » (11).

Les paroles de M. WILSON n'ont pas été particulièrement du petit lait pour les anti-marché commun décidés, pas plus qu'elles n'étaient spécialement alarmantes pour les pro-marché commun ou pour la Communauté européenne. Un observateur désintéressé pourrait en conclure que M. WILSON a placé le Parti travailliste dans une position de force pour l'avenir, dans une communauté dont tous les membres actuels, quelle que soit leur soumission rituelle à l'esprit de la Communauté, poursuivent leurs intérêts nationaux avec une grande vigueur. Dans un précédent article, j'ai montré à l'évidence que la conception de M. WILSON sur le développement de la Communauté dépassait celle de nombreux leaders politiques des Six, et aussi celle des conservateurs britanniques, même si son sens de l'engagement n'a pas semblé très profond. Rien de ce que M. Wilson a déclaré par la suite, pris à la lettre, n'exige une révision de ce point de vue. En réalité, lors de ses attaques contre le Gouvernement conservateur, il a fait une déclaration qui pourrait être interprétée comme un pas en avant par rapport à sa position précédente. Lorsqu'il était Premier Ministre, il a défendu l'Union politique, mais a préféré ne pas associer ce principe avec le fédéralisme. Le 28 octobre 1971, il a déclaré : « La véritable affaire politique de l'entrée dans l'Europe est celle du fédéralisme ». Plusieurs, parmi les pro-marché commun ont ce point de vue, et ils ont droit au respect. Si certains Ministres partagent cet objectif à long terme, ils l'ont renié cette semaine parce qu'ils n'ont pas osé donner prise à un soupçon de supra-nationalisme ou à un soupçon d'abandon de souveraineté (12). Dans le contexte de ce discours, on ne trouve guère de progrès dans l'engagement, mais on en trouve un en ce qui concerne la clarté intellectuelle.

(10) Voir le Times, 6 octobre 1971.

(11) Le Times, 26 octobre 1971.
(12) Ibid.

Cependant, aussi prudent et conséquent qu'il ait été, M. WILSON a été la cible de toutes les critiques ; les conservateurs, la presse, la radio et la télévision se sont acharnés sur lui. Et, pour la plus grande part, il l'a mérité. Il a commis une faute en tant que chef et organisateur de son parti.

PROBLÈMES TACTIQUES POUR M. WILSON.

Il faut admettre que sa position était difficile. L'examen de ce point peut aider à écarter certaines conceptions erronées quant à son changement apparent d'attitude envers l'adhésion à la Communauté. Il avait à concilier trois éléments à l'intérieur du Groupe parlementaire. Un groupe apparaît opposé à l'entrée quelles que soient les conditions concevables. Il inclut les anciens Ministres SHORE, PEART, Barbara CASTLE, JAY, et Judith HART, plus le Président du Parti Ian MIKARDO, et élu l'an dernier au Cabinet fantôme, M. FOOT. L'activité énergique de ce groupe a façonné, d'une manière fallacieuse, l'image que l'on s'était déjà faite du parti dans son ensemble au cours du débat. Soutenus par la plupart de la gauche radicale au sein du groupe parlementaire, ils ont exercé une pression constante pour renforcer la discipline à l'encontre du second groupe, les promarchés commun, conduits par M. JENKINS. Au sein du groupe Jenkins, on trouve les jeunes membres les plus prometteurs du parti, y compris le brillant Shirley WILLIAMS actuellement membre du Cabinet fantôme. Ce groupe inclut également la majorité du Cabinet en fonctions immédiatement avant les élections de l'année précédente. Onze des anciens collègues du Cabinet de M. WILSON ont voté avec le Gouvernement conservateur le 28 octobre, ou se sont abstenus. Dix, y compris M. WILSON, ont voté contre. Ce fait permet de mettre sérieusement en doute la déclaration de M. WILSON selon laquelle son cabinet aurait rejeté les conditions actuelles. Le Troisième Groupe, le plus important, a fondé ostensiblement son opposition à l'entrée sur les conditions obtenues par les conservateurs plutôt que sur le principe. Il est conduit par M. WILSON lui-même avec M. HEALEY et M. CALLAGHAN. Il est soutenu par les membres utiles, mais peu distingués, qui sont tenus de se soumettre à la discipline du parti en toute circonstance. Ce groupe aurait presque certainement accepté les conditions actuelles si les Travailleurs les avaient négociées (bien que certains, comme M. CALLAGHAN aient semblé plus à l'aise comme opposants à l'entrée qu'ils ne l'avaient été comme partisans). Ils attachent toutefois une large priorité, dans les circonstances présentes, aux avantages électoraux possibles de l'opposition.

Mais M. WILSON ne pouvait pas contempler d'un front serein des rangs privés de tous les travail-

listes influents, excepté lui-même, et MM. HEALEY, CALLAGHAN, SHORE et JAY. Il avait donc à tenir à l'œil les anciens rebelles de gauche autrefois champions de la tolérance, devenus maintenant des tyrans. Il devait en même temps assurer l'unité du parti, conduire l'opposition, préserver des éléments de solidité dans la position du parti, et maintenant sa propre crédulité en tant que dirigeant, c'est dans ces deux derniers rôles qu'il a le plus tristement manqué à sa tâche.

On doit reconnaître que, en tant que dirigeant du parti et de l'opposition constitutionnelle, M. WILSON a rejeté à bon droit le choix fait par M. Jenkins d'ignorer les sentiments manifestés au sein du parti et dans les Syndicats à l'encontre de l'assurance du gouvernement actuel de conduire triomphalement le pays vers l'Europe, sans critiquer les conditions résultant des négociations. Il aurait également eu grand tort de ne pas retirer un profit politique de l'importance du ressentiment populaire quant aux coûts de l'adhésion. Il aurait aussi manqué à son devoir comme chef de l'opposition, s'il n'avait pas exprimé ce ressentiment et présenté toutes les critiques possibles et fondées au sujet de la politique gouvernementale.

M. WILSON se serait-il placé lui-même à la tête de la discussion, en attaquant les conditions résultant des négociations, mais en rappelant à chaque occasion au parti et aux électeurs son engagement pour le principe de l'adhésion, il aurait pu observer ces impératifs politiques et constitutionnels sans porter préjudice à la solidité du parti et à sa propre crédibilité. Un engagement déclaré en faveur de l'adhésion aurait donné bonne conscience à beaucoup de partisans du Marché commun qui ont voté avec le Gouvernement, en particulier si le Groupe parlementaire avait été invité à s'abstenir en guise de protestation contre les conditions, plutôt que de voter contre. Au contraire, M. WILSON a choisi de mener le parti de l'intérieur. Entre juillet, lorsqu'il se prononça contre les conditions, et octobre, il eut le tort de ne faire aucune intervention décisive dans le débat ; en invoquant la croissance de l'opposition radicale pour rester sur la réserve, ce qui a largement assimilé le parti avec sa position personnelle, il y gagna l'hostilité de presque toute la presse. C'est ainsi que le « Times » a venimeusement repris une citation faite tout d'abord à titre de commentaire par Christopher SOAMES - l'Ambassadeur à Paris, du poème de Lewis CAROLL, "The hunting of the Snark" :

*The principal failing
occured in the sailing
And the Bellman
perplexed and distressed,
Said he had hoped, at least,*

*When the wind blew due East
That the ship would not travel due West* (13)

« Que peut-on dire », au sujet d'un tel homme, demandait le *Times* quelques jours plus tard, « si ce n'est qu'il ne doit jamais plus être Premier Ministre (14) ».

Le même journal, en revanche, a immédiatement reconnu la valeur de la position de M. WILSON lorsqu'elle fut exposée intégralement dans son discours du 28 octobre. Il a noté qu'il existe maintenant une entente générale entre la majorité des travaillistes, hostiles au Marché commun, et la minorité du parti, qui lui est favorable, sur le fait que l'affaire de l'opposition est d'abord de résister au Gouvernement conservateur et d'entraver son action... Il s'agit là d'un principe politique sain pour un parti d'opposition, et qui servira mieux le pays en définitive que la liberté de vote, de courageux sacrifices individuels... et des votes massifs pour des principes qui n'ont pas de force législative (15).

Le défaut de M. WILSON vient de ce qu'il n'ait pas pris la parole plus tôt pour présenter sans interruption au parti la formule qui pouvait maintenir son unité, sa crédibilité, et sa propre position de leader. On l'a jugé manquer précisément de ces attributs que, faute d'un ferme engagement de principe, on lui reconnaissait généralement, à savoir son habileté de dirigeant et d'organisateur (16). M. JENKINS, d'un autre côté, loin d'être discrédité, a gagné l'approbation générale de la presse, et en dépit de sa déclaration selon laquelle il ne serait pas lié par la discipline du parti en ce qui concerne la législation ultérieure pour l'application du Traité de Rome, il a été réélu comme chef-adjoint du Groupe parlementaire, demeurant ainsi d'office membre de l'Exécutif national. M. HOUGHTON, autre partisan du Marché Commun a été réélu Président du Groupe Parlementaire travailliste. En résumé, la Communauté n'a pas grand motif de crainte à avoir quant au rôle possible d'un futur Gouvernement travailliste, mais elle peut avoir des doutes sur le caractère souhaitable du maintien de M. Wilson comme leader.

CONSÉQUENCES TACTIQUES POUR LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR.

Le débat au sein du parti travailliste, et sa conclusion, a été d'un grand secours pour M. HEATH. Le développement de l'opposition à l'adhésion au sein du mouvement travailliste a aidé à rallier le

parti conservateur dans le pays derrière le Gouvernement, même à la droite du parti M. HEATH a bénéficié en conséquence au Parlement de la division du Groupe parlementaire. S'étant donné le luxe de la liberté de vote, 39 députés conservateurs seulement ont voté contre l'entrée, comparés aux 69 députés travaillistes qui ont voté avec le Gouvernement et aux 20 qui se sont abstenus. L'adoption de la législation qui sera présentée par la suite par le Gouvernement, à moins que celle-ci ne soit particulièrement mal établie, semble assurée.

Bien qu'aucune décision définitive n'ait été prise en ce qui concerne la forme que revêtira cette législation, il semble maintenant probable qu'un seul projet de loi sera présenté au Parlement de 1972, comprenant toutes les harmonisations nécessaires de la législation. Pour les 69 rebelles travaillistes, un projet de loi unique signifiera une période de moindre pression par rapport à celle qu'ils auront dû supporter au sein de leur propre parti. En même temps, environ la moitié des 39 conservateurs qui ont voté contre le Gouvernement ont donné l'assurance, semble-t-il, qu'ils soutiendront cette législation (17).

L'ÉVOLUTION DE L'OPINION PUBLIQUE

Le renforcement de l'opinion conservatrice en faveur de l'adhésion se reflète dans la progression générale de l'opinion publique en faveur de la Communauté comme le montre le tableau suivant. En mars 1971 (18).

Un échantillon d'électeurs a répondu comme suit à la question : « Approuvez-vous ou désapprouvez-vous l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché commun ».

	Ensemble	Conserv.	Travail.	Libér.
Approuvent (%)	22	27	18	23
Désapprouvent (%)	66	62	70	67
Ne savent pas (%)	12	11	12	10

En octobre 1971 (19), les réponses ont été :

	Ensemble	Conserv.	Travail.	Libér.
Approuvent (%)	36 (34)	52 (51)	26 (22)	30 (34)
Désapprouvent (%)	46 (44)	32 (28)	67 (56)	56 (45)
Ne savent pas (%)	18 (22)	16 (21)	17 (22)	14 (21)

(Les chiffres entre parenthèses se réfèrent à juillet 1971).

Mis à part les activistes du parti travailliste, un bond en avant s'est nettement produit parmi les partisans de l'adhésion dans les deux partis. La chronologie de ce changement est intéressante. Seule une faible part de l'évolution est survenue après juillet, lorsqu'une campagne de publicité massive a été lancée par le Gouvernement, avec

(13) Le Times, 12 octobre 1971.

L'erreur principale provint de la navigation, et l'homme de quart, perplexe et abattu, déclara qu'il avait espéré, pour le moins, alors que le vent soufflait plein est, que le navire ne cinglerait par plein ouest.

(14) Le Times, 20 oct. 1971.

(15) Le Times, 1^{er} nov. 1971.

(16) Cf. « M. Wilson's leadership » (anon.)

Political Quarterly n° 42, 4, 1971, pp. 353-362.

(17) Le Times, 16 novembre 1971.

(18) National Opinion Poll Political Bulletin, mars 1971, p. 9.

(19) N.O.P. political Bulletin, octobre 1971, p. 6.

des brochures financées sur le budget, publiées et distribuées par la poste, à la grande indignation du parti travailliste. Le tableau cité ci-dessus pour octobre, qui comporte aussi les chiffres de juillet, montre que le déclin de 4 % seulement dans la catégorie des « ne savent pas » s'est également réparti, sous forme d'un accroissement des approbations et des désapprobations, les électeurs travaillistes ayant apparemment été plus ouverts à la persuasion que les conservateurs ou les libéraux.

Le retournement vraiment important de l'opinion publique a pris place entre mars et juillet, avant le lancement de la campagne gouvernementale. En mars 1971, 66 % désapprouvaient encore l'entrée de la « Grande-Bretagne ». En juin, après la rencontre entre M. POMPIDOU et M. HEATH, 58 % seulement désapprouvaient, soit une baisse de 8 % en trois mois, à attribuer essentiellement au changement de point de vue des conservateurs (20). Entre juin et juillet 1971, toutefois, avec l'annonce d'une conclusion favorable des négociations le pourcentage de désapprobation s'est abaissé à nouveau de 14 %, passant à 44 %. Cette évolution tend à confirmer le point de vue selon lequel la désapprobation était une manifestation de dépit amoureux.

UNE MEILLEURE COMPRÉHENSION

Le « Grand débat » a donné au grand public une image bien plus différenciée de la Communauté et des conséquences de l'adhésion, et a permis d'exposer plus en détail les conceptions du rôle futur de la Grande-Bretagne dans la Communauté, tel que le voient les dirigeants politiques. Les mythes les plus grossiers, ceux de la fin du Commonwealth, de la disparition de la monarchie, de l'inclusion dans un Super — Etat néo-nazi, ou de l'abdication de la souveraineté du Parlement au profit des bureaucrates de Bruxelles, ont été largement dissipés. A un niveau de complexité plus élevé, l'impression selon laquelle le système anglais de sécurité sociale serait plus développé que partout ailleurs en Europe et pourrait être mis en péril du fait de l'exigence d'une harmonisation avec les normes de la Communauté, a pu être rectifié. On a également apporté une très grande attention à la question de la politique régionale, notamment au sein du Parti travailliste. Les craintes personnelles de M. WILSON en ce domaine semblent avoir disparu. Il avait précédemment déclaré qu'il avait été satisfait sur ce point, ayant acquis la certitude que les pays membres poursuivaient des politiques régionales et que la Communauté elle-même s'occupait du développement régional. Dans son discours à la Chambre

des Communes du 28 octobre, la politique régionale était néanmoins l'un des points sur lesquels il a indiqué ne pas avoir satisfaction. Dès le début de juillet 1971, cette question avait été discutée au sein du Groupe parlementaire travailliste (21). L'exil vers le nord de la population de l'Italie du sud, en dépit des diverses formes d'assistance spéciale à cette zone, a été attribué à l'absence de politique régionale commune dans la C.E.E. et à la liberté relative de circulation des capitaux à investir. On a établi qu'une firme à qui un permis d'extension en Italie du Nord avait été refusé dans l'espoir qu'elle irait s'installer au Sud, avait préféré poursuivre son développement en dehors de l'Italie. On a constaté que les règles relatives au respect de la libre concurrence écarteraient la plupart des dispositions actuellement en vigueur en Grande-Bretagne pour stimuler les zones sous-développées ou en crise. Le document de fond présenté aux délégués au Congrès travailliste d'octobre déclarait que la Belgique avait été traduite devant la Cour de Justice de la Communauté en raison de son programme d'action régionale (22). Il indiquait que le Traité de Rome ne contient aucune base légale explicite permettant aux institutions de la Communauté de pratiquer une politique régionale commune... Bien que les institutions puissent fournir de l'aide financière pour certains problèmes régionaux (22).

Bien des craintes au sujet de la viabilité d'une politique régionale au sein de la Communauté sont excessives. Il est évident néanmoins que, avec l'élimination progressive des limitations aux mouvements de capitaux entre les nations membres, l'harmonisation des politiques de développement régionale à travers l'Europe deviendra nécessaire pour garantir que les industriels, par leur mobilité, ne mettent pas en danger la planification régionale. Un gouvernement travailliste, on peut en être sûr, ferait pression en faveur d'une politique générale plus ferme de la Communauté.

M. RIPPON a lui-même cité la politique régionale parmi les principaux soucis du Gouvernement dans le contexte de l'adhésion à la Communauté. Il a déclaré ne pas être particulièrement impressionné par la théorie du « triangle d'or », selon laquelle la croissance industrielle sera inévitablement attirée par la zone déjà fortement industrialisée des Pays-Bas, du nord de la France et de l'Allemagne de l'Ouest. Cette zone engorgée provoque des problèmes économiques et sociaux et souffre d'un manque de travailleurs qui renforcera la volonté des industriels de se tourner ailleurs. Il en tire la conclusion qu'il est nécessaire de développer la politique régionale de la Communauté, qui vien-

(20) N.O.P. Political Bulletin, juin 1971, p. 14.

(21) Le Times, 8 juillet 1971.
(22) The United Kingdom and the European Communities (London Labour Party), octobre 1971, p. 11.

draît s'ajouter aux politiques nationales et exercer son action sur les problèmes qui, effectivement, exigent une action au niveau communautaire (23).

M. RIPPON a souligné également certains autres aspects des problèmes de la Communauté sur lesquels le Gouvernement considère comme urgent de faire des progrès. Ces problèmes concernent la politique industrielle, celle de l'environnement, de la défense et des affaires étrangères. « Une politique industrielle qui relèverait le défi des sociétés américaines et japonaises dans l'exploitation du marché doit être considérée comme absolument vitale si nous ne voulons pas que notre héritage industriel passe entre des mains étrangères » (24). Le Gouvernement britannique encourage en conséquence la formation d'un comité d'étude de la politique industrielle en vue d'encourager la fusion des petites et moyennes entreprises poursuivant des objectifs similaires. Cette évolution est considérée comme plus particulièrement importante dans les domaines de la technologie avancée, où les coûts de développement s'accroissent jusqu'à dépasser les ressources de chaque pays pris isolément.

Il faut aussi, selon M. RIPPON, développer la politique d'environnement pour combattre la pollution. Cette question ne présente que peu de difficulté au stade initial puisque les intérêts de la C.E.E. et de la Grande-Bretagne coïncident sur ce point et le même souci s'exprime en Italie et en France. Un des problèmes de surveillance de l'environnement a été très fermement relevé par M. RIPPON : la pêche à outrance dans les eaux côtières par les membres de la Communauté provoque de sérieux soucis en Grande-Bretagne parmi les conserveurs et dans l'industrie de la pêche. M. RIPPON a donné l'assurance devant le Congrès du Parti conservateur et, plus tard, à la Chambre des Communes, que la Grande-Bretagne n'accepterait en aucun cas la politique actuelle de la pêche dans la Communauté. Il faut donc maintenir le statu-quo, jusqu'à ce que des réglementations plus restrictives soient introduites par la Communauté.

En ce qui concerne la politique étrangère et la défense, M. RIPPON a dit (25) que la Grande-Bretagne était prête à établir le dispositif nécessaire pour des consultations systématiques sur les matières d'intérêt commun et, ce qui est plus important, à contribuer à la volonté politique de faire, de l'harmonisation et de l'action commune, une réalité.

Le « Grand débat » n'offre que peu de réconfort à ceux qui espèrent que l'élargissement de la Communauté fournira l'occasion de promouvoir

les thèses fédéralistes. Il y a eu la vague reconnaissance par M. WILSON du fait que le problème politique serait un problème fédéral. Il y a eu également la brève constatation de M. CALLAGHAN, dans son discours devant le Congrès du Parti travailliste, que les socialistes du continent désiraient une Europe fédérale et que la nécessité d'une telle Europe résulterait à coup sûr de l'Union économique et monétaire. Mais il s'est agi davantage de remarques que de plaidoiries. Et aucune acceptation ou reconnaissance n'est venue du côté gouvernemental. Le Secrétaire aux Affaires étrangères, Sir Alec Douglas HOME, a déclaré au Parlement lorsqu'il a ouvert le débat, que la Grande-Bretagne serait capable d'influer sur le développement politique de la Communauté une fois l'adhésion réalisée. « La Grande-Bretagne, a-t-il remarqué, n'a jamais eu de constitution écrite, préférant des adaptations par consentement général, la thèse en faveur d'un système fédéraliste européen, défendue dans certains milieux, a provoqué quelques craintes. Mais dans les relations entre les Six, il a été convenu que les changements de caractère politique doivent être décidés à l'unanimité. De grands pays ne peuvent pas être contraints ou obligés d'entrer dans un système de coopération politique que l'un ou l'autre d'entre eux ne peut accepter. Ce serait folie que de le tenter, et cela briserait la Communauté. Même une tentative de ce genre serait contraire à l'esprit de la Communauté. Une décision sur l'évolution politique de la Communauté n'est pas pour aujourd'hui ni pour demain, mais pour l'avenir. Toute décision de progresser sur le plan politique doit avoir l'appui unanime de tous les membres. Même si la Commission ou des membres de la Communauté essayaient d'introduire un élément quelconque de cette nature, qui serait inacceptable pour un ou plusieurs membres, pourquoi affirmer si péremptoirement que ce serait la Grande-Bretagne qui aurait à subir cette injustice (26).

Ces aspects du « Grand débat » ont alarmé certains partisans de l'union européenne en Grande-Bretagne. Ils ont craint que la prise de position des conservateurs en faveur de l'unanimité de tous les gouvernements ne rappelle fâcheusement, chez les « bons européens » du Continent, l'émasculature par les anglais des propositions fédéralistes dans le passé ; ils ont craint aussi que les subtilités de la tactique de l'opposition travailliste ne soient pas bien perçues en Europe ; ils ont craint enfin, que dans la future bataille sur la législation d'application, si des parlementaires travaillistes parmi ceux qui avaient voté avec le Gouvernement reprenaient place dans les rangs de l'opposition, leurs motifs ne soient mal compris.

(23) Le Times, 28 septembre 1971.

(24) Ibid.

(25) Voir le Times, 28 septembre 1971 et 3 novembre 1971.

(26) Le Times, 22 octobre 1971.

« Certains d'entre nous sont conscients qu'il s'agit simplement d'une des facettes du jeu politique de notre parti... Ce sera plus difficile à faire comprendre à nos partenaires européens, et cela causera inévitablement des hésitations et de la méfiance » (27). Que ces hésitations et cette méfiance apparaissent, c'est inévitable. En Grande-Bretagne même, le « Grand débat » a révélé un extraordinaire degré de naïveté quant à l'activité de nos institutions politiques. Par exemple, l'idée que « le parlementaire est élu par le peuple dans sa circonscription, et qu'il doit toujours voter selon sa conscience et ses principes, puisqu'il en a reçu le mandat de ses électeurs » (28).

Ce point de vue, qui apparaît implicitement dans de nombreux commentaires favorables au rôle de M. JENKINS, a été antérieurement exprimé par Edmond BURKE au 18^e siècle à ses électeurs de Bristol, qui l'avaient rapidement mis à l'écart. Des études électorales montrent qu'en Grande-

Bretagne comme dans d'autres démocraties, les gens votent pour un parti et non pour un homme. Toutes les notions résiduelles de mandat ou de responsabilité qui survivent dans le cadre d'une meilleure compréhension du comportement des électeurs dépendent de l'efficacité de la discipline de parti, tant au gouvernement que dans l'opposition.

L'opposition, bien entendu, pour être effective, ne doit pas être seulement rigoureuse, mais sélective, et il y a des gens pour penser que l'adhésion à la Communauté aux conditions obtenues de la négociation est le type de solution auquel il n'aurait pas fallu s'opposer ; qu'il aurait mieux valu s'efforcer de créer et de faire valoir un consensus, rassurant pour nos amis européens. Sans doute cet argument n'est-il pas sans portée, mais, vu l'importance du problème, il y aurait eu davantage à dire sur l'orientation qui a été choisie par l'opposition. Vu dans le contexte de la politique britannique, ceci ne constitue pas une raison supplémentaire de défiance et d'hésitation pour l'Europe devant ceux qui ont adopté cette attitude.

(27) D. MONTAGUE, lettre au Times, 2 nov. 1971.

(28) R. HEATH, lettre au Times, 2 nov. 1971.

LA PAUVRE EUROPE...

Nous avons reçu la lettre suivante d'un de nos lecteurs à propos de l'article de tête du numéro 146 intitulé « La pauvre Europe ».

Je suis surpris que l'article liminaire du n° de septembre intitulé « La pauvre Europe » ait pu être accueilli par la Revue du Marché Commun.

Le rôle de la Revue me paraît être en effet d'éclairer le public de langue française sur les problèmes communautaires et non de cultiver les réflexes nationalistes.

Est-ce faire autre chose que d'analyser de manière aussi sommaire et unilatérale la crise monétaire, d'en imputer la totale responsabilité à l'Allemagne en oubliant le rôle de la France dans l'émasculatation du plan Werner ?

Plus tendancieuse encore me semble l'affirmation gratuite suivant laquelle un Fonds Européen de Réserve assurerait un rôle dominant à l'Allemagne.

Si l'Allemagne devait prétendre un jour à un rôle dominant en Europe, ce qui n'est certainement pas le cas aujourd'hui, il faudrait en imputer la responsabilité à ceux qui s'acharnent à retarder le renforcement et la démocratisation de la Communauté et de ses Institutions.

**

Notre collaborateur craint que l'on ne se soit mépris sur la signification d'un article liminaire qui par sa nature ne peut être exhaustif. Il n'entendait aucunement imputer la responsabilité de la crise monétaire à l'un ou l'autre pays membre mais plutôt souligner qu'elle était le résultat d'un bouleversement des équilibres issus de la deuxième guerre mondiale et que dans la recherche du nouvel ordre monétaire international la République Fédérale d'Allemagne du fait de sa puissance économique sera forcément amenée à jouer un rôle très important même si certaines apparences sont sauvegardées pour ménager la susceptibilité d'autres pays fortement attachés à conserver leur prestige sur la tribune mondiale. Constatant l'existence de ces courants nationalistes ce n'est pas les cultiver mais au contraire en prendre conscience et être par là même mieux armé pour les combattre.

REFLEXIONS SUR LA GRÈVE DES FONCTIONNAIRES COMMUNAUTAIRES

C'EST en marchant que Diogène entendait prouver l'existence du mouvement. De la même manière, les fonctionnaires communautaires ont depuis quelques années prouvé l'existence de leur droit à faire la grève.

En effet, devant les différences de conception à l'égard du droit de grève des fonctionnaires dans les Etats membres — non admis en Allemagne et aux Pays-Bas pour les fonctionnaires de direction, généralement reconnu en Italie, accepté par certaines lois mais peu pratiqué en Belgique, reconnu et réglementé en France — le Statut des fonctionnaires communautaires n'en avait pas parlé. De là l'inconfort des autorités communautaires pour contester le droit de certains à cesser le travail et pour faire face, par une réquisition, à quelque chose sans existence légale.

Les revendications de novembre-décembre 1971 étaient-elles justifiées ? Oui, dans leur ensemble. Les constantes habitudes de retard prises par les Institutions communautaires dans l'accomplissement de leurs tâches leur avaient fait négliger, au profit d'occupations que les fonctionnaires nous excuseront de dire autrement plus importantes, les promesses pourtant formelles faites l'an dernier au personnel et portant notamment sur l'institution d'une procédure de dialogue.

Certes, dans l'ensemble, les fonctionnaires communautaires ne font pas pitié. Le niveau de leurs traitements est toutefois justifié en raison de la haute qualification professionnelle de beaucoup d'entre eux. N'est-ce pas là, justement, où le bât blesse : dans une société où le niveau de vie a une tendance générale à progresser, les fonctionnaires communautaires ont pu, à juste titre, considérer que, de satisfaisants qu'étaient en 1960 leurs traitements, ils avaient eu tendance, au fil des années, à prendre du retard. Les chiffres qu'ils présentent leur donnent indéniablement raison et montrent en outre que certains salaires en bas de l'échelle étaient nettement insuffisants.

Si d'une compréhension quasi générale de leurs revendications — on se demandera seulement si celles tendant au dialogue sont, même dans la conjoncture actuelle, très réalistes — on examine leur mouvement de grève, on ne peut qu'être frappé de la profondeur du mécontentement, de l'ampleur et de la durée de la grève, de la poursuite de celle-ci en dépit d'augmentation assez conséquentes votées par le Conseil. S'agissant d'agents d'une administration centrale, qui traditionnellement devraient plus que d'autres être pénétrés de l'idée de service public, on doit regretter par principe qu'ils cessent leur travail et bloquent de propos délibéré celui des Institutions, on doit condamner le vent d'inconscience professionnelle que soufflent leurs syndicalistes. Mais on doit aussi rechercher les causes du malaise.

En d'autres circonstances, un ami avait relevé chez les fonctionnaires communautaires un complexe de mal aimés ; l'idée peut être reprise : la désaffection du public pour la réalisation de leur Europe, les byzantinismes de l'avancement rendant souvent aléatoire la carrière, l'abus et l'imprévisibilité des heures supplémentaires, certaines maladresses des services administratifs, l'impression d'être considérés comme des machines à écrire, le caractère frustatoire du travail de beaucoup d'entre eux, le sentiment pour d'autres occupations qu'il faudrait la persévérance de Pénélope pour continuer à y croire, l'idée chez certains que « l'arrivée des Anglais » n'arrangera pas les choses, l'erreur et l'inhumanisme de la caserne Berlaymont seraient parmi les motifs de ce complexe, parmi les causes du malaise.

La publication de l'article qui suit devrait permettre l'étude et l'approfondissement d'un problème dont l'état de lacune juridique ne fait qu'aggraver les inconvénients.

D. O.

LE DROIT DE GRÈVE DES FONCTIONNAIRES COMMUNAUTAIRES

par Georges VANDERSANDEN,

*Assistant à la Faculté de Droit,
Chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes
de l'Université Libre de Bruxelles*

I. — INTRODUCTION

DANS chacun des Etats membres des Communautés européennes, le droit de grève dans la fonction publique a, de tous temps, fait l'objet de sérieuses controverses. Il se caractérise, en effet, par une *contradiction interne* se traduisant d'une part, par la nécessité de reconnaître le fait social de la grève en tant qu'expression de l'exercice de certaines libertés individuelles (en l'occurrence la liberté du travail et le droit de coalition) et d'autre part, par l'obligation tant de ne pas nuire à l'intérêt général, lequel exige la continuité du service public, que de respecter le devoir de discipline hiérarchique propre au statut de la fonction publique.

Ainsi tiraillé entre deux tendances extrêmes, le poussant l'une vers une plus grande libéralisation, l'autre vers une dépendance plus étroite à l'égard de l'ordre public, le droit de grève des agents publics se soumet difficilement à la contrainte d'un quelconque régime juridique. Ceci explique la diversité des réglementations dont il a fait l'objet dans chacun des Etats membres ; parfois il est expressément reconnu dans les textes constitutionnels, comme c'est le cas en France (1) et en Italie (2) ; ailleurs, il fait l'objet de lois particu-

lières qui limitent certains aspects de son exercice (3) ; enfin, il arrive aussi que la jurisprudence supplée la carence du législateur et développe un régime juridique du droit de grève que certains n'ont pas craint de qualifier de « prétorien » (4). Très souvent, ces trois sources de droit, constitutionnelle, législative et jurisprudentielle, existent conjointement et leur effort de complémentarité tend à instituer un système plus ou moins stable assurant aux fonctionnaires le droit raisonnable de recourir à la grève dans les limites que leur impose le respect de l'intérêt général. Ce régime ne peut toutefois être qu'imparfait étant donné la rapidité d'évolution de la vie sociale et le contenu par essence contingent dans le temps et dans l'espace de la notion d'ordre public. On constate donc, dans chacun des Etats membres, une convergence dans l'évolution du régime juridique de la grève des agents publics, mais cette convergence contient en elle-même une contradiction inhérente au système qu'elle réglemente.

Cette problématique nous a paru suffisamment

(*) L'auteur remercie très vivement MM. Th. HOLTZ et A. LHOEST pour les précieux renseignements et conseils qu'ils lui ont fournis dans l'élaboration de cette étude.

(1) Cf. préambule de la constitution de la République française du 27 octobre 1946 (« Le droit de grève sera exercé dans le cadre des lois qui le réglementent ») repris dans la constitution de 1958.

(2) Cf. art. 40 de la constitution de la République italienne du 27 décembre 1947 : « Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le règlent ».

(3) C'est notamment le cas en Belgique (cf. loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix et arrêté royal d'exécution du 27 juillet 1950), au Luxembourg (où le droit de grève est indirectement reconnu dans la constitution par la garantie accordée aux libertés syndicales), en Allemagne (où certains Länder ont reconnu le droit de grève dans leurs constitutions, alors que la loi fondamentale laisse cette question à la discrétion de l'évolution sociale et politique) et en France (cf. loi du 31 juillet 1963 portant réglementation du droit de grève dans les services publics).

(4) Voy. les commentaires de J.L. QUERMONE (Le droit public prétorien de la grève, *Dalloz*, 1959, Chr., p. 13) à propos de la jurisprudence du Conseil d'Etat français, notamment du célèbre arrêt *Dehaene*, 7 juillet 1950, *Rec. des arrêts du Conseil d'Etat*, 1950, p. 426 et suivantes.

intéressante et riche en réflexions juridiques pour nous amener à examiner quelle était la situation des fonctionnaires des Communautés européennes face au droit de grève ; ce droit leur est-il reconnu par les statuts réglementant leur fonc-

tion ; y a-t-il déjà eu des grèves « européennes » ; une réglementation de la grève existe-t-elle et, si oui, quelle en est la portée... ?

C'est à l'examen de ces questions que nous allons consacrer les paragraphes suivants.

II. — DE LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE GREVE DANS LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES.

En tant que fonctionnaires internationaux, les fonctionnaires européens (5) se sont généralement vu opposer trois objections à l'exercice du droit de grève :

1. absence de texte leur accordant le droit de grève ;
2. obligation de respecter les charges et devoirs professionnels stricts prévus par le régime statutaire ou conventionnel ;
3. violation de la notion de service public international que remplit l'organisation en cause.

Mais ces obligations, qui ne sont en quelque sorte qu'une transposition au niveau international des oppositions internes au droit de grève, résistent-elles à une analyse de la situation qui tiendrait compte de l'évolution des concepts et de la pratique en cette matière ? Reprenons, pour répondre à cette question, chacun des points énumérés ci-dessus en nous plaçant plus spécifiquement dans l'optique des Communautés européennes :

1. Le statut des fonctionnaires européens ne prévoit, en aucune de ses dispositions, le droit de recours à la grève. Mais, faut-il pour autant y voir la volonté de refuser ce droit ? Nous ne le pensons pas. Nous croyons, au contraire, qu'il existe bon nombre d'arguments qui plaident en faveur de la reconnaissance de ce droit aux fonctionnaires européens.

En effet :

— il est exact de prétendre qu'en l'absence d'une disposition expresse lui octroyant cette liberté, le fonctionnaire en soit privé. Tout au contraire, faute d'une disposition lui refusant ce droit, le fonctionnaire jouit de cette liberté comme tout autre citoyen ; ne pas admettre ce principe reviendrait à constituer une *discrimination* à son égard (6) ;

— l'absence d'une reconnaissance du droit de grève dans certains textes constitutionnels n'a pas empêché pour autant l'exercice de ce droit par

les fonctionnaires nationaux, sans que cela se traduise par une interdiction formelle. Cela est particulièrement vrai en Allemagne où le constituant s'est volontairement abstenu d'inscrire le droit de grève dans la loi fondamentale, préférant laisser la réglementation de celui-ci au libre développement de la vie sociale (7) ;

— au niveau international, le droit de grève (et le lock-out) a été expressément reconnu par l'article 6 de la Charte sociale européenne (8). En vertu de cette disposition, en effet, les parties contractantes (9), « en vue d'assurer l'exercice effectif du droit négociation collective... reconnaissent le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur ». Bien sûr, cet article, tant par sa formulation que par son intitulé (« Droit de négociation collective ») s'applique en principe exclusivement à la reconnaissance de la grève dans le secteur privé. Mais faut-il nécessairement séparer de façon catégorique le secteur privé du secteur public à ce point de vue ? Nous avons déjà vu plus haut qu'il serait injuste d'accorder à certaines catégories de travailleurs le droit de recourir à la grève pour appuyer leurs revendications et de refuser ce même droit aux fonctionnaires, sous peine de rompre le principe d'égalité qui doit régler les libertés de tous les citoyens dans un régime démocratique (9 bis). Mais il y a plus : dans la vie sociale contemporaine, l'Etat a fortement évolué et a ajouté à

(7) Cf. R. HOFFMANN, *Beamtenum und Streik*, *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 91 (1966), p. 141 et suivantes.

(8) Signalons également la convention n° 87 de l'O.I.T. qui, sans se référer expressément au droit de grève, a suscité une jurisprudence favorable aux travailleurs, progressivement édifiée par les différents organes de contrôle : voy. à ce sujet, N. VALTICOS, *Droit international du travail*, in *Traité de droit du travail*, Dalloz, 1970, p. 267 et suivantes. Voy. également la convention n° 98 de l'O.I.T., citée et commentée notamment par L.E. TROCIET, in *Éléments de droit social européen*, Bruxelles, Institut de Sociologie de l'U.L.B., 1963, p. 103 et suivantes.

(9) Au titre desquelles figurent les six Etats membres des Communautés européennes.

(9 bis) En ce sens, voy. A. BLECKMANN (Interprétation et application en droit interne de la Charte sociale européenne, notamment du droit de grève, *Cah. dr. eur.*, 1967, p. 388 et suivantes), pour qui la notion de « travailleurs » figurant à l'art. 6, par. 4 s'adresse en premier lieu aux ouvriers et employés de l'industrie privée, mais « n'exclut pas nécessairement les agents des services publics et spécialement les fonctionnaires » (p. 400).

(5) Nous utiliserons désormais cette expression pour désigner uniquement les fonctionnaires des Communautés européennes.

(6) Cf. C. FOURRIER, *La liberté d'opinion du fonctionnaire*, Paris, LGDJ, 1956, p. 304.

ses tâches traditionnelles de répression et de gardien de l'ordre (Etat-gendarme), celles d'entrepreneur et de gestionnaire (Etat-patron) (10). L'Etat moderne gère de plus en plus, par ses interventions variées dans tous les secteurs de la vie économique et sociale, les affaires publiques comme un chef d'entreprise, ce qui a pour conséquence de modifier les rapports qu'il entretient avec son personnel d'exécution (11), lequel se trouve davantage engagé envers lui par des liens de droit commun. Il serait d'autre part injustifié, pensons-nous, de traiter différemment, pour des raisons d'intérêt général, la grève des fonctionnaires et celle des travailleurs du secteur privé lorsqu'on sait qu'elles peuvent être les conséquences de la paralysie de l'activité de certaines grandes entreprises privées pour la vie d'une nation.

Tout ceci nous conduit à penser que, dans la perspective d'une réglementation du droit de grève, il ne devrait plus exister, tout au moins comme par le passé, de distinction de principe entre le secteur privé et le secteur public (12) ;

— Le droit de grève des fonctionnaires européens, sans être explicitement reconnu, peut être déduit de certaines dispositions de droit communautaire. Ainsi, il est prévu d'insérer dans le statut des fonctionnaires européens un article 26 *bis* selon lequel « les fonctionnaires jouissent du droit de s'associer, notamment dans les organisations syndicales ou professionnelles des fonctionnaires européens ». Cette reconnaissance juridique du fait syndical impliquera, à notre avis, tout au moins indirectement, le droit des fonctionnaires de recourir à la grève, sous peine d'enlever aux organisations syndicales ou professionnelles un des moyens de pression les plus efficaces pour la poursuite de leurs revendications légitimes. Sur un autre plan, on signalera également que la conférence gouvernementale pour la fonction publique européenne (13) a élaboré un statut-type qui comporte notamment une disposition (article 9 de l'acte final de la conférence, Strasbourg, 6 juillet 1967) ainsi libellée :

« L'agent ne peut s'absenter de son service sans autorisation. *S'il le fait* (14), il perd une fraction appropriée de sa rémunération, sans préjudice

de l'application éventuelle de mesures disciplinaires ». Selon ce texte, le droit de grève est donc théoriquement interdit, mais immédiatement reconnu, du moins implicitement, par l'énoncé des sanctions qui frappent son exercice. Rappelons enfin, si besoin est, que la convention européenne des droits de l'homme proclame, en ses articles 10 et 11, le droit de *toute personne* à la liberté d'expression, à la liberté de réunion pacifique et d'association, « y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts ».

2. Les fonctionnaires européens, comme tous les fonctionnaires internationaux, doivent accomplir les devoirs de leurs charges, c'est-à-dire qu'ils ont l'obligation de s'acquitter fidèlement du travail de caractère professionnel qui leur est confié par l'autorité administrative dont ils relèvent. Ils doivent à tout moment être à la disposition de leur institution, accomplir leurs tâches conformément à l'horaire auquel ils sont soumis (article 55 du statut) et ne peuvent s'absenter, sauf en cas de maladie ou d'accident, sans y avoir été préalablement autorisés par leur supérieur hiérarchique (article 60 du statut).

Mais, comme le fait remarquer fort justement M.C. LASSALLE (15), ces deux dispositions statutaires ne doivent pas être interprétées comme excluant le droit de grève. En effet, d'une part, elles ne visent pas directement le phénomène de la grève, qui est une cessation collective du travail, mais « plus particulièrement, pour la première, la durée du travail et, pour la seconde, des interruptions de travail individuelles et non concertées » ; d'autre part, aucun de ces articles ne figure dans le titre du statut consacré aux droits et obligations du fonctionnaire, mais dans celui plus restreint relatif aux conditions de travail du fonctionnaire ; enfin, il est utile de rappeler qu'il avait été prévu, lors de l'élaboration du statut, d'introduire une disposition interdisant le recours des fonctionnaires à la grève ; le fait que cette éventualité n'ait en définitive pas été retenue démontre la volonté des auteurs de ne pas exclure a priori la reconnaissance ultérieure du droit de grève par la pratique ni de préjuger, en quelque manière que ce soit, son éventuelle réglementation.

3. Les Communautés européennes ont été créées par les Etats membres pour rendre des services d'intérêt général. A ce titre, elles exercent une fonction de « *service public international* », lequel n'est pas la simple juxtaposition des services nationaux, mais « un instrument au service de

(10) Cf. G.H. CAMERLYNCK et G. LYON-CAEN, *Droit du travail*, Paris, Dalloz, 1970, 4^e éd., n° 666. Voy. aussi A. PLANTEY, *Traité pratique de la fonction publique*, Paris, L.G.D.J., 1963, t. I, n° 384.

(11) Pour le personnel de direction (mais à partir de quel grade assume-t-on une fonction de « direction » dans une organisation aussi complexe que le sont les Communautés européennes ?), nous pensons que le droit de grève, sans l'exclure pour autant, est plus difficilement admissible en raison des responsabilités assumées et des rémunérations généralement plus élevées : voy. *infra*, note (33 bis).

(12) Voy. *infra*, p. 26.

(13) Créée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe lors de sa 122^e réunion tenue en juin 1963.

(14) C'est nous qui soulignons.

(15) C. LASSALLE, *Aspects de la fonction publique européenne*, *Revue générale de droit international public*, 1965, n° 3, p. 1 et suiv., surtout p. 49 et suivantes.

l'institution internationale, voué de façon exclusive à la réalisation des objectifs internationaux définis dans son statut et concrétisés dans les décisions des organes intergouvernementaux qui la dirigent » (16). Cette fonction est notamment caractérisée par la règle de continuité (17). Cela signifie-t-il pour autant que les fonctionnaires internationaux, et européens en particulier, ne peuvent interrompre l'exercice de leurs activités en se mettant en grève ? Une telle affirmation nous paraît excessive. La permanence de l'activité de certains organes n'est pas la permanence des services publics au sens administratif, lesquels doivent en principe fonctionner sans interruption (18) ; la règle de continuité au plan international suppose la possibilité de provoquer la réunion des organes permanents chaque fois que cela est nécessaire au bon fonctionnement de l'organisation. Une telle règle n'exclut donc pas le droit de grève ; celui-ci doit être considéré

comme constituant un frein, une limite au principe de la continuité. Cette limite doit faire l'objet d'une réglementation conformément aux intérêts généraux que l'organisation a pour mission de réaliser dans le cadre des objectifs et selon les principes de sa charte constitutive.

En conclusion, nous pouvons dire que rien ne s'oppose véritablement à l'exercice du droit de grève par les fonctionnaires européens. Ce droit s'impose à la fois comme *principe de droit commun* à chacun des Etats membres et comme le *prolongement naturel* de l'évolution du contexte social et de l'exercice de certains droits fondamentaux. Il serait illégitime et discriminatoire, dans un régime démocratique, de priver les fonctionnaires de l'exercice de ce droit et de l'accorder aux autres travailleurs.

Examinons à présent comment s'est développé, dans la pratique, le processus de la grève au sein des Communautés européennes.

III. — DE L'EXERCICE ET DE LA REGLEMENTATION DU DROIT DE GREVE DANS LES COMMUNAUTES EUROPEENNES.

La meilleure preuve de la non-interdiction du droit de grève des fonctionnaires européens nous est donnée par la pratique ; en effet, les fonctionnaires ont déjà, à plusieurs reprises, recouru à ce moyen extrême pour appuyer leurs revendications (19).

Face à ces mouvements, l'administration, représentée en l'occurrence par la Commission (20), s'est montrée plutôt conciliante, reconnaissant dans les faits la licéité de la grève, tout en essayant d'ébaucher une réglementation assez stricte sous certains aspects.

Dans une première partie, nous examinerons l'évolution de l'exercice du droit de grève par les fonctionnaires européens ; dans une deuxième

partie nous tenterons de préciser les éléments essentiels de la réglementation proposée par la Commission ; enfin, en dernier lieu, nous émettrons quelques considérations sur les modes de solutions pacifiques qui, à notre avis, devraient prévaloir en l'espèce.

A. — DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE PAR LES FONCTIONNAIRES EUROPEENS.

1. L'évolution des mouvements de grève dans les Communautés européennes.

Cette évolution est parallèle à la mise en place de l'organisation syndicale (21).

Au moment de l'entrée en vigueur du Traité de Rome, en 1958, les fonctionnaires européens ne bénéficiaient pas d'un statut fixant leur condition au sein de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

Ils étaient considérés comme engagés dans le cadre d'un contrat de droit public et la Cour de justice tranchait sur cette base les différends qui les opposaient aux Communautés. Seules des associations du personnel se chargeaient de défendre leurs intérêts, sans avoir pour autant le droit, faute de personnalité juridique, d'intervenir à

(16) M. VIRALLY, *L'O.N.U. d'hier à demain*, Paris, 1961, p. 118.

(17) A ce sujet, voy. surtout C. CHAUMONT, *Les organisations internationales*, Paris, Les Cours de droit, 1960-61, p. 140 et suiv. ; voy. aussi P. NEGULESCO, *Principes de droit international administratif, Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 1935, I, p. 579 et suiv., surtout p. 649 et suiv. ; S. BASDEVANT, *La condition juridique des fonctionnaires internationaux*, Paris, Sirey, 1930 ; G. LANGROD, *La fonction publique internationale*, Leyde, A.W. Sythoff, 1963, p. 71 et suiv.

(18) Même dans ces secteurs (gaz, électricité, communications...), des grèves perturbent parfois les activités de toute une population. Sur la notion de service public en droit interne, voy. notamment A. de LAUBADERE, *Traité élémentaire de droit administratif*, 5^e éd., Paris, L.G.D.J. t. I, n° 50 et suiv. ; J.P. GILLI, *La loi « anti-grèves » : beaucoup de bruit pour rien ?*, in *Dalloz*, 1964, Chr. XIII, p. 81 et suiv.

(19) Ce phénomène n'est pas nouveau dans les organisations internationales, cf. la grève des interprètes de l'O.N.U. en 1947 : voy. à ce sujet, F. SCHROER, *Kollision zwischen internationalem und nationalem Beamtenrecht, insbesondere beim Steik in internationalem Organisationsen*. *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 90 (1965), p. 61 et suiv.

(20) C'est en effet la Commission qui est l'employeur-utilisateur de la très grande majorité du personnel travaillant aux Communautés.

(21) Sur le rôle et l'importance des syndicats dans les Communautés européennes voy. M. MANZANARES, *La représentation du personnel dans les Communautés européennes*, in *Mélanges G. Langrod*, Paris, id. Serpic-France-Sélection, 1969, p. 247 et suiv. ; I. SEIDL-HOMENVELDERN, *Les droits syndicaux des fonctionnaires européens*, *idem*, p. 257 et suiv.

leurs côtés devant la Cour de justice (22). Ce n'est qu'après la mise en place, le 1^{er} janvier 1962, des règlements (C.E.E.) n° 31 et (C.E.E.A.) n° 11 fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la C.E.E. et de la C.E.E.A. que se constituèrent progressivement les organisations syndicales ou professionnelles du personnel.

Les premières années d'application du statut furent calmes sur le plan des mouvements revendicatifs, l'essentiel des préoccupations étant consacré à des questions de transition et d'adaptation au nouveau régime.

Dès avril 1964, toutefois, les agents de toutes les institutions cessèrent, pour la première fois, le travail pendant une demi-journée afin d'appuyer leurs revendications en matière de traitements. Par la suite, la reconnaissance *de facto* des organisations syndicales ou professionnelles dans le cadre de la procédure de concertation instituée fin 1970 (23) et la proposition d'insérer dans le statut des fonctionnaires une disposition accordant à ces organisations la personnalité juridique leur permettant ainsi d'intervenir devant la Cour de justice (24), ont donné aux mouvements de grève dans les Communautés européennes une dimension nouvelle en élargissant l'éventail de leurs causes.

2. Les causes des grèves dans les Communautés européennes.

Dans l'ordre de leur apparition successive, on peut distinguer trois sortes principales de causes à l'origine des arrêts de travail dans les Communautés (25).

Adaptation des rémunérations :

C'est de loin la cause la plus souvent invoquée pour justifier un mouvement de grève. Jusqu'en 1970, les fonctionnaires européens se sont mis en grève uniquement pour appuyer leurs revendications en matière de traitements. L'origine de cette situation se trouve dans les nombreuses contestations nées à propos de l'application de l'article 65 du statut selon lequel le Conseil procède annuellement à un examen du niveau des rémunérations

dont il peut décider une adaptation en prenant notamment en considération l'augmentation éventuelle des traitements publics et les nécessités du recrutement.

Instauration d'une procédure de « dialogue » avec le Conseil :

Fin 1970, les fonctionnaires européens décidèrent d'entrer en grève aussi longtemps qu'une procédure de « dialogue » avec les organes qui détiennent le pouvoir en matière de statut, de rémunérations et de conditions de travail n'aurait pas été instituée. Sous cette pression le Conseil, adopta le 26 novembre 1970 un texte, établi en accord avec les organisations syndicales des fonctionnaires, relatif à la « concertation » entre le Conseil lui-même et les représentants du personnel. Ce texte précisait que les « relations entre le Conseil et le personnel, représenté par les organisations syndicales et professionnelles, sont fondées sur un dialogue comportant la confrontation de toutes les données et des positions des parties en présence dans le but de faciliter le rapprochement des points de vue ». Le texte définissait à cet effet une procédure en trois phases comportant notamment la possibilité pour le personnel de formuler un « avis écrit » à l'intention du Conseil, après les premières rencontres avec le Comité des représentants permanents, et prévoyait une rencontre avec le président du Conseil avant les décisions finales (26). Cette procédure qui laissait favorablement présager l'avenir, fut interrompue dès le 9 décembre 1970, par le personnel des Communautés européennes qui déclara constater que la « consultation » prévue avec les organes du Conseil n'avait pas fonctionné, les experts préparant les délibérations du Conseil n'ayant pas tenu compte des positions du personnel.

Un nouveau mouvement de grève se déclencha alors à la suite duquel la Commission prit le 16 décembre 1970, la décision, quelque peu hâtive semble-t-il, et peu soucieuse des discussions qu'elle menait à ce propos avec les représentants des organisations syndicales et professionnelles, de soumettre le droit de grève à une stricte réglementation laquelle se traduirait « en tout état de cause » par le non paiement des jours de grève à partir du 11 janvier 1971 (27).

Conditions de travail :

Cette troisième cause de grève a surtout été invoquée à propos de ce qu'on a appelé « l'affaire

(22) Cf. ord. du 14 novembre 1963 dans l'aff. 15/63, *C. Lassalle C. Parlement européen*, Rec., X, p. 100 et 101 ; à ce sujet, voy. aussi G. VANDERSANDEN, Le recours en intervention dans la Cour de justice des Communautés européennes, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1969, p. 1 et suiv. surtout p. 10 et 11.

l'institution internationale, voué de façon exclusive à la réalisation des objectifs internationaux définis dans son statut et concrétisés dans les décisions des organes intergouvernementaux qui la dirigent » (16). Cette fonction est notamment caractérisée par la règle de continuité (17). Cela signifie-t-il pour autant que les fonctionnaires internationaux, et européens en particulier, ne peuvent interrompre l'exercice de leurs activités en se mettant en grève ? Une telle affirmation nous paraît excessive. La permanence de l'activité de certains organes n'est pas la permanence des services publics au sens administratif, lesquels doivent en principe fonctionner sans interruption (18) ; la règle de continuité au plan international suppose la possibilité de provoquer la réunion des organes permanents chaque fois que cela est nécessaire au bon fonctionnement de l'organisation. Une telle règle n'exclut donc pas le droit de grève ; celui-ci doit être considéré

comme constituant un frein, une limite au principe de la continuité. Cette limite doit faire l'objet d'une réglementation conformément aux intérêts généraux que l'organisation a pour mission de réaliser dans le cadre des objectifs et selon les principes de sa charte constitutive.

En conclusion, nous pouvons dire que rien ne s'oppose véritablement à l'exercice du droit de grève par les fonctionnaires européens. Ce droit s'impose à la fois comme *principe de droit commun* à chacun des Etats membres et comme le *prolongement naturel* de l'évolution du contexte social et de l'exercice de certains droits fondamentaux. Il serait illégitime et discriminatoire, dans un régime démocratique, de priver les fonctionnaires de l'exercice de ce droit et de l'accorder aux autres travailleurs.

Examinons à présent comment s'est développé, dans la pratique, le processus de la grève au sein des Communautés européennes.

III. — DE L'EXERCICE ET DE LA REGLEMENTATION DU DROIT DE GREVE DANS LES COMMUNAUTES EUROPEENNES.

La meilleure preuve de la non-interdiction du droit de grève des fonctionnaires européens nous est donnée par la pratique ; en effet, les fonctionnaires ont déjà, à plusieurs reprises, recouru à ce moyen extrême pour appuyer leurs revendications (19).

Face à ces mouvements, l'administration, représentée en l'occurrence par la Commission (20), s'est montrée plutôt conciliante, reconnaissant dans les faits la licéité de la grève, tout en essayant d'ébaucher une réglementation assez stricte sous certains aspects.

Dans une première partie, nous examinerons l'évolution de l'exercice du droit de grève par les fonctionnaires européens ; dans une deuxième

partie nous tenterons de préciser les éléments essentiels de la réglementation proposée par la Commission ; enfin, en dernier lieu, nous émettrons quelques considérations sur les modes de solutions pacifiques qui, à notre avis, devraient prévaloir en l'espèce.

A. — DE L'EXERCICE DU DROIT DE GREVE PAR LES FONCTIONNAIRES EUROPEENS.

1. L'évolution des mouvements de grève dans les Communautés européennes.

Cette évolution est parallèle à la mise en place de l'organisation syndicale (21).

Au moment de l'entrée en vigueur du Traité de Rome, en 1958, les fonctionnaires européens ne bénéficiaient pas d'un statut fixant leur condition au sein de la C.E.E. et de la C.E.E.A.

Ils étaient considérés comme engagés dans le cadre d'un contrat de droit public et la Cour de justice tranchait sur cette base les différends qui les opposaient aux Communautés. Seules des associations du personnel se chargeaient de défendre leurs intérêts, sans avoir pour autant le droit, faute de personnalité juridique, d'intervenir à

(16) M. VIRALLY, *L'O.N.U. d'hier à demain*, Paris, 1961, p. 118.

(17) A ce sujet, voy. surtout C. CHAUMONT, *Les organisations internationales*, Paris, Les Cours de droit, 1960-61, p. 140 et suiv. ; voy. aussi P. NEGULESCO, *Principes de droit international administratif, Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 1935, I, p. 579 et suiv., surtout p. 649 et suiv. ; S. BASDEVANT, *La condition juridique des fonctionnaires internationaux*, Paris, Sirey, 1930 ; G. LANGROD, *La fonction publique internationale*, Leyde, A.W. Sythoff, 1963, p. 71 et suiv.

(18) Même dans ces secteurs (gaz, électricité, communications...), des grèves perturbent parfois les activités de toute une population. Sur la notion de service public en droit interne, voy. notamment A. de LAUBADÈRE, *Traité élémentaire de droit administratif*, 5^e éd., Paris, L.G.D.J. t. I, n° 50 et suiv. ; J.P. GILLI, *La loi « anti-grèves » : beaucoup de bruit pour rien ?*, in *Dalloz*, 1964, Chr. XIII, p. 81 et suiv.

(19) Ce phénomène n'est pas nouveau dans les organisations internationales, cf. la grève des interprètes de l'O.N.U. en 1947 : voy. à ce sujet, F. SCHROER, *Kollision zwischen internationalem und nationalem Beamtenrecht, insbesondere beim Steik in internationalem Organisationsen*. *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 90 (1965), p. 61 et suiv.

(20) C'est en effet la Commission qui est l'employeur-utilisateur de la très grande majorité du personnel travaillant aux Communautés.

(21) Sur le rôle et l'importance des syndicats dans les Communautés européennes voy. M. MANZANARES, *La représentation du personnel dans les Communautés européennes*, in *Mélanges G. Langrod*, Paris, id. Serpic-France-Sélection, 1969, p. 247 et suiv. ; I. SEIDL-HOMENVELDERN, *Les droits syndicaux des fonctionnaires européens*, *idem*, p. 257 et suiv.

leurs côtés devant la Cour de justice (22). Ce n'est qu'après la mise en place, le 1^{er} janvier 1962, des règlements (C.E.E.) n° 31 et (C.E.E.A.) n° 11 fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la C.E.E. et de la C.E.E.A. que se constituèrent progressivement les organisations syndicales ou professionnelles du personnel.

Les premières années d'application du statut furent calmes sur le plan des mouvements revendicatifs, l'essentiel des préoccupations étant consacré à des questions de transition et d'adaptation au nouveau régime.

Dès avril 1964, toutefois, les agents de toutes les institutions cessèrent, pour la première fois, le travail pendant une demi-journée afin d'appuyer leurs revendications en matière de traitements. Par la suite, la reconnaissance *de facto* des organisations syndicales ou professionnelles dans le cadre de la procédure de concertation instituée fin 1970 (23) et la proposition d'insérer dans le statut des fonctionnaires une disposition accordant à ces organisations la personnalité juridique leur permettant ainsi d'intervenir devant la Cour de justice (24), ont donné aux mouvements de grève dans les Communautés européennes une dimension nouvelle en élargissant l'éventail de leurs causes.

2. Les causes des grèves dans les Communautés européennes.

Dans l'ordre de leur apparition successive, on peut distinguer trois sortes principales de causes à l'origine des arrêts de travail dans les Communautés (25).

Adaptation des rémunérations :

C'est de loin la cause la plus souvent invoquée pour justifier un mouvement de grève. Jusqu'en 1970, les fonctionnaires européens se sont mis en grève uniquement pour appuyer leurs revendications en matière de traitements. L'origine de cette situation se trouve dans les nombreuses contestations nées à propos de l'application de l'article 65 du statut selon lequel le Conseil procède annuellement à un examen du niveau des rémunérations

dont il peut décider une adaptation en prenant notamment en considération l'augmentation éventuelle des traitements publics et les nécessités du recrutement.

Instauration d'une procédure de « dialogue » avec le Conseil :

Fin 1970, les fonctionnaires européens décidèrent d'entrer en grève aussi longtemps qu'une procédure de « dialogue » avec les organes qui détiennent le pouvoir en matière de statut, de rémunérations et de conditions de travail n'aurait pas été instituée. Sous cette pression le Conseil, adopta le 26 novembre 1970 un texte, établi en accord avec les organisations syndicales des fonctionnaires, relatif à la « concertation » entre le Conseil lui-même et les représentants du personnel. Ce texte précisait que les « relations entre le Conseil et le personnel, représenté par les organisations syndicales et professionnelles, sont fondées sur un dialogue comportant la confrontation de toutes les données et des positions des parties en présence dans le but de faciliter le rapprochement des points de vue ». Le texte définissait à cet effet une procédure en trois phases comportant notamment la possibilité pour le personnel de formuler un « avis écrit » à l'intention du Conseil, après les premières rencontres avec le Comité des représentants permanents, et prévoyait une rencontre avec le président du Conseil avant les décisions finales (26). Cette procédure qui laissait favorablement présager l'avenir, fut interrompue dès le 9 décembre 1970, par le personnel des Communautés européennes qui déclara constater que la « consultation » prévue avec les organes du Conseil n'avait pas fonctionné, les experts préparant les délibérations du Conseil n'ayant pas tenu compte des positions du personnel.

Un nouveau mouvement de grève se déclencha alors à la suite duquel la Commission prit le 16 décembre 1970, la décision, quelque peu hâtive semble-t-il, et peu soucieuse des discussions qu'elle menait à ce propos avec les représentants des organisations syndicales et professionnelles, de soumettre le droit de grève à une stricte réglementation laquelle se traduirait « en tout état de cause » par le non paiement des jours de grève à partir du 11 janvier 1971 (27).

Conditions de travail :

Cette troisième cause de grève a surtout été invoquée à propos de ce qu'on a appelé « l'affaire

(22) Cf. ord. du 14 novembre 1963 dans l'aff. 15/63, *C. Lassalle C. Parlement européen*, Rec., X, p. 100 et 101 ; à ce sujet, voy. aussi G. VANDERSANDEN, Le recours en intervention dans la Cour de justice des Communautés européennes, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1969, p. 1 et suiv. surtout p. 10 et 11.

(23) Cf. *infra*, p. 16.

(24) Article 26 bis : « Lorsqu'un litige oppose, devant la Cour de justice, la Communauté à l'une des personnes visées au présent règlement, l'organisation syndicale ou professionnelle à laquelle appartient cette personne peut intervenir dans le litige si l'intérêt général du personnel justifie cette intervention », cf. Rapport fait au nom de la commission des Finances et des budgets sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 25/69) relative à un règlement portant modification du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et du régime applicable aux autres agents des communautés, P.E., doc. séance 1969-1970, n° 75, 27 juin 1969.

(25) Nous ne nous étendons pas, dans le cadre limité de cette étude, sur les problèmes spécifiques propres à certaines grèves menées dans des centres spécialisés d'Euratom, comme par exemple le C.C.R. d'Ispra, où, à côté des problèmes de rémunération existe un profond malaise dû à l'incertitude de l'emploi.

(26) Voy. *Agence Europe*, 27 novembre 1970, n° 695, p. 8.

(27) Voy. *infra*, p. 22.

du Berlaimont ». Dès décembre 1970, la Commission a déclaré « non praticables » tous les étages en sous-sol du complexe « Berlaimont » où sont installés ses services, ceci pour des raisons de sécurité et par suite de difficultés d'aération. Faute d'une intervention rapide des travaux publics pour remédier à cette situation, les représentants syndicaux du personnel de la Commission ont menacé de passer à l'action. Cette action prévoyait : la réduction de la durée de permanence dans les bâtiments lorsque l'aération est défectueuse, l'abandon des locaux en cas de pannes du système d'aération, l'occupation du treizième étage (celui de la Commission elle-même) qui est le seul doté de fenêtres qui puissent s'ouvrir, et à la limite, l'arrêt complet du travail (28). Cette dernière menace ne fut pas mise à exécution, mais diverses manifestations à caractère parfois folklorique (affaire du « pique-nique » par exemple) visèrent à perturber le déroulement des activités de la Commission. Le litige n'est toujours pas résolu : il y a pose en attendant de voir ce que donneront les travaux d'aménagement entamés sous l'égide du Ministère des Travaux publics belges (28 bis).

B. — DE LA RÉGLEMENTATION DU DROIT DE GRÈVE DANS LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES.

Les modalités de la grève, telles que proposées par la Commission en décembre 1970 (29), sont les suivantes :

1. *Préavis* : « Toute grève doit être précédée du dépôt d'un préavis. Celui-ci doit parvenir à l'autorité responsable au moins *dix jours francs* avant le déclenchement de la grève. Il pourra émaner de textes de plusieurs ou d'une seule organisation. Il indiquera clairement l'objet du litige ».

Le dépôt obligatoire d'un préavis a évidemment pour but d'éviter les grèves-surprises qui risquent de paralyser les services sans laisser à l'administration le temps de prendre les mesures nécessaires. Remarquons en outre que la durée de ce préavis est fort longue ; elle est le double du délai requis par la loi française du 31 juillet 1963 (article 3) portant réglementation du droit de grève dans les services publics. Enfin, le caractère « sérieux » de la grève projetée doit résulter de l'indication précise de son objet.

(28) Voy. *Agence Europe*, 15 juin 1971, n° 828, p. 7.

(28 bis) Voy. l'interpellation de M. de Croo à M. le Ministre des Travaux publics sur « le fait que les travaux d'aménagement nécessaires pour remédier enfin aux normes insuffisantes de sécurité et aux erreurs de construction du complexe Berlaymond se font toujours attendre. *Annales parlementaires*, Chambre, 13 juillet 1971, p. 26.

(29) Cf. *supra*, p. 16.

2. *Conciliation* : « Pendant la durée du préavis, la Commission et les organisations syndicales et professionnelles se prêteront à toute négociation qui sera jugée utile par l'une des parties. Au cas où la grève annoncée serait dirigée contre le Conseil et non contre la Commission, celle-ci s'emploierait à faciliter les contacts entre les Ministres (ou le Comité des représentants permanents) et les organisations syndicales et professionnelles. La Commission s'efforcerait également de faire accepter ses bons offices ».

Deux aspects doivent être soulignés à propos de cette procédure de conciliation :

— C'est une procédure *préalable* au déclenchement de la grève, puisqu'elle intervient pendant la durée du préavis, mais *non obligatoire*, car laissée à l'initiative de chacune des parties en présence. Ce n'est qu'au cas où l'une d'entre elle juge cette négociation nécessaire que l'autre partie ne pourra pas s'y refuser. Il s'ensuit, d'une part, que la grève déclenchée dix jours après le dépôt du préavis, sans que les parties aient jugé utile de tenter une conciliation, n'a pas un caractère fautif et, d'autre part, que chaque partie est libre de refuser la proposition de négociation que lui ferait l'autre partie après le déclenchement de la grève ;

— Le rôle de la Commission en cas de grève dirigée contre le Conseil tient à la fois de la conciliation et de la médiation. On peut en effet imaginer que la Commission se bornerait à s'interposer entre les parties pour tenter de rapprocher les points de vue en vue de trouver une formule de compromis. Mais en tentant de « faire accepter ses bons offices », elle pourrait élargir sa mission et faire des propositions motivées (recommandations) que les parties en présence seraient libres d'accepter ou de refuser. Ces procédures de conciliation et de médiation rappellent les modes de solution des conflits collectifs du travail existant en droit interne, notamment ceux organisés par la législation française (30).

3. *Liberté du travail* : « La liberté individuelle du travail ne devra pas être entravée, notamment par la mise en place de piquets de grève.

De son côté, la Commission s'engage à ne pas gêner le déroulement de la grève. En particulier, aucune pression ne sera exercée sur les fonctionnaires ou autres agents ».

Il est légitime que la Commission veille à ce que la grève ne s'accompagne pas d'une manifestation agressive à l'égard des non-grévistes. La liberté du travail et la liberté d'opinion doivent

(30) Loi du 11 février 1950, décret du 5 mai 1955 et loi du 26 juillet 1957, organisant la conciliation et la médiation ; voy. à ce sujet, G.H. CAMERLYNCK et G. LYON-CAEN, *Droit du travail*, op. cit., n° 677 et suivants.

s'exercer à l'abri de toute espèce de contrainte. Il n'en demeure pas moins qu'il nous paraît excessif d'interdire pour autant le recours aux piquets de grève qui constituent en général une pratique normale s'ils ne s'accompagnent pas de violence (31).

Enfin, si la Commission assure ne pas vouloir gêner le déroulement de la grève, elle se réserve par ailleurs le droit de la soumettre à des conditions de licéité et de prendre, cela est sous-entendu, les sanctions qui pourraient résulter de l'exercice illicite d'une grève ou du comportement particulier des grévistes qui manqueraient aux obligations de leur fonction. Ceci réduit, bien entendu, considérablement le libre déroulement de la grève.

4. *Fonctions qui doivent continuer à être assumées (ou droit de réquisition)* : A cet effet, la Commission préconise qu'« une liste de ces fonctions sera dressée par les services administratifs de chacun des lieux de travail, après consultation des organisations syndicales et professionnelles qui y sont représentées. Les listes locales seront examinées avec l'ensemble des représentants des organisations syndicales et professionnelles, de façon que puisse être arrêtée d'un commun accord une liste générale qui sera d'application lors de toute grève.

Si la grève est annoncée pour une journée où l'institution doit faire face à des tâches spécialement importantes ou urgentes, un accord sera recherché, pendant la durée du préavis, sur une liste supplémentaire ».

Le droit de réquisition a toujours été justifié en droit national pour éviter la paralysie d'un service (voire d'une entreprise) considéré comme indispensable pour assurer les besoins du pays (32) ; cette justification est ici plus restreinte, car elle se limite à la nécessité d'éviter toute rupture de travail préjudiciable au bon fonctionnement de l'organisation (33).

Remarquons que les listes de réquisition sont arrêtées de commun accord avec les organisations syndicales et professionnelles, et non unilatéralement par les services administratifs (33 bis). Mais, à défaut d'accord, l'administration pourrait-elle

désigner d'office les fonctions qui doivent continuer à être assumées ? A cette question, nous répondrons par la négative car, dans un tel cas, la Commission devrait prendre à l'égard des intéressés un acte obligatoire (décision) dans un domaine ou aucun texte ne lui attribue expressément compétence. Les fonctionnaires réquisitionnés de la sorte seraient libres de ne pas exécuter cette « décision », sans qu'aucune sanction puisse être prise à leur égard. La réalité et l'efficacité de cette procédure de réquisition nous paraissent d'ailleurs fort aléatoires : comment l'administration pourrait-elle prendre des sanctions à l'égard de réfractaires en masse à l'ordre de réquisition ?

5. *Non paiement des journées de grève* : « Le fonctionnaire ou autre agent qui aura participé à une grève perdra le bénéfice de sa rémunération pour la période correspondante. La cession du travail pendant une durée inférieure à une journée donnera lieu à une retenue égale à la rémunération d'une journée » (34).

Afin de réaliser cette retenue, la Direction Générale du Personnel (DG IX) enverra à tous les fonctionnaires un formulaire que chacun sera invité à compléter et signer, et à retourner dans le délai d'une semaine. Dans ce formulaire, les fonctionnaires indiqueront si, pour la période définie, ils ont travaillé normalement ou s'ils ont été absents pour l'une des raisons suivantes :

- congé (annuel, spécial, de maternité, de maladie) ;
- autre raison de santé.

De la sorte, ceux qui auront cessé le travail n'auront pas besoin de se déclarer : il leur suffira de ne pas retourner le formulaire. La Commission s'engage à ne pratiquer aucune vérification en ce qui concerne le contenu des formulaires signés.

(33 bis) Il faut toutefois préciser que la Commission n'a pas toujours arrêté les listes de réquisition en accord avec les syndicats. Ce fut vrai jusqu'à la grève de décembre 1970. Jusqu'en 1969, ces listes établies cas par cas comptaient en moyenne une vingtaine de noms ; les syndicats les acceptèrent, bien que les jugeant excessives. Fin 1969, la liste soumise par le Ministre Bosson, à l'époque commissaire responsable pour les questions du personnel, se limitait à deux personnes : l'une chargée d'assurer le téléx agricole, l'autre la sécurité des immeubles. Fin 1970, la Commission décida unilatéralement la liste des réquisitions ; la seule consultation à laquelle elle procéda fut celle du service juridique. Cette liste comprenait les agents de grade A1, A2 et A3 (les membres de la hiérarchie). Le service juridique fit savoir à la Commission que si les dispositions spéciales du statut relatives aux A1 et A2 pouvaient aider à justifier la réquisition de ces derniers, il serait dangereux d'étendre la mesure aux A3, leur statut ne différant pas de celui de l'ensemble des fonctionnaires. Le nombre des réquisitionnés dépassa les six cents. La mesure concernait le personnel de la Commission installé à Bruxelles et à Luxembourg, soit environ six mille fonctionnaires, ce qui revient à plus de 10 % de réquisitionnés ; si les A3 avaient été touchés, ce chiffre aurait représenté près de 20 % de l'ensemble des fonctionnaires. La décision de la Commission fut portée à la connaissance des syndicats par trois de ses membres qui précisèrent que le collège se refusait à toute négociation sur la liste arrêtée.

(34) Dans le même sens, voy. la décision n° 39 (27 juillet 1965) de la Commission de recours de l'O.C.D.E., citée par D. RUZIE, *Les fonctionnaires internationaux*, Paris, Colin, coll. Dossiers U2, 1970, p. 59-60.

(31) Voy. J. RIVERO et J. SAVATIER, *Droit du travail*, Paris, P.U.F., Coll. Thémis, 1964, p. 200-201.

(32) Cf. en France, l'article 45 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 ; en Belgique, la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix.

(33) Cf. *supra*, p. 10 et 11. Dans sa réponse à la question écrite n° 12 de MM. BATTAGLIA, MORO et SABATINI (31 mars 1966), la Commission précise que « la convergence des dispositions nationales... conduit à constater que les autorités compétentes ont le droit et le devoir de garantir, en toute circonstance, le respect de la sécurité, l'exécution des mesures d'urgence et de permettre les délibérations des institutions communautaires. C'est dans ces conditions que la Commission a dû donner instruction à certains de ses fonctionnaires d'assurer leur service pendant le récent arrêt de travail » (*J.O.C.E.*, 13 mai 1966, p. 1370-1371).

Sans prendre parti sur cette question, bien qu'à première vue il paraisse logique d'admettre que celui qui arrête son travail renonce par là-même à être rémunéré pour ce même travail (34 bis), constatons que les organisations syndicales et professionnelles du personnel des Communautés ont vigoureusement réagi contre cette sanction. Selon elles, le principe de la retenue des rémunérations, bien que généralement admis en droit national, n'est que très rarement appliqué dans le secteur public où le coût d'un arrêt de service, au contraire du secteur privé, est difficilement calculable. A la reprise, les fonctionnaires doivent rattraper le temps perdu et, comme ils ne bénéficient généralement pas d'un régime de rémunération pour heures supplémentaires (35), ils doivent fournir cet effort gratuitement. Il est dès lors normal, en déduisent ces organisations, qu'en compensation, on ne leur retienne pas leur traitement pendant les jours de grève. Cet argument, sans vouloir pour autant mettre en doute la bonne foi de ceux qui s'y réfèrent, nous paraît quelque peu spécieux : comment pourrait-on évaluer l'importance d'une augmentation du travail des fonctionnaires européens s'il est impossible de chiffrer le coût de son arrêt ? Une autre raison, par contre, nous paraît beaucoup plus valable : la Commission a-t-elle le droit, sans procéder à aucune consultation, de décider unilatéralement, au mépris de toute procédure prévue pour modifier ou compléter les dispositions statutaires, des cas de non-paiement des rémunérations ; est-elle libre de prendre une telle décision alors que les autres organes communautaires ne l'ont pas suivie dans la même voie ? Ceci démontre, à notre avis, la précipitation dont a fait preuve la Commission en prenant cette décision : n'aurait-il pas mieux valu, avant de se prononcer sur la réglementation de la grève, d'attendre l'issue de la discussion prévue sur l'ensemble du dossier « rapports entre la Commission et les organisations syndicales » ? Nous le pensons très certainement et nous ne pouvons en définitive qu'approuver le comité de liaison des organisations syndicales et professionnelles du personnel des Communautés européennes lorsqu'il déclare (lettre du 27 janvier 1971, adressée au président de la Commission) se réserver le droit « de contester les fondements juridiques de cette décision devant les instances compétentes ». Mais en dehors de toute considération relative à la validité juridique de cette décision de la Commission, n'est-on pas en

droit de s'interroger sur l'efficacité et la réalité d'une réglementation de la grève dans un monde social en pleine évolution ?

C. — DE LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉGLEMENTATION DU DROIT DE GRÈVE.

1. *L'absence d'efficacité de la réglementation.*

La grève est un phénomène spontané qui, par essence, est incompatible avec tout système tendant à le réglementer ; en effet, la grève est la manifestation extrême d'un conflit opposant les grévistes, dans les cas du secteur public, à l'administration dont ils devraient respecter les directives, et cela précisément au moment le plus âpre de leur affrontement ; il y a là une contradiction qui fait que le déroulement de la grève appartient aux manifestants et ne dépend en définitive que d'eux seuls (36). Les événements qui se sont déroulés en France en mai 1968 l'ont démontré à suffisance.

Il n'empêche que la grève n'est qu'un droit parmi les autres et qu'on ne peut lui reconnaître, pas plus qu'aux autres, un caractère absolu.

Mais plutôt que de préconiser une réglementation, qui ne peut avoir qu'un effet psychologique défavorable, nous pensons qu'il serait préférable de s'orienter vers un système de négociation obligatoire préalable au déclenchement de tout conflit.

2. *Vers un système de négociation obligatoire préalable (37).*

Cette procédure suppose que soient préalablement définis les rapports entre la Commission et les organisations syndicales. Il faudrait donc rétablir les contacts et les discussions à ce propos au sein des Communautés.

Quels sens faudrait-il donner à ces relations ? Bien entendu, celui d'une participation effective du personnel des Communautés, au travers de comités spécialisés, aux décisions ayant trait à son statut administratif au sens large, en ce compris le statut pécuniaire, les conditions de travail, la durée du travail et l'organisation de celui-ci, le régime des congés et des pensions, l'organisation des services sociaux, etc...

Lorsque nous parlons de « participation effective », cela suppose une procédure de *négociation*

(34 bis) En ce sens, voy. D. ROGALLA, *Beteiligung und Mitsprache im europäischer Dienstrecht in Festschrift für W. Hefermehl*, Schiffferei Universität Bielefeld (à paraître).

(35) Voy. cependant l'annexe VI du statut des fonctionnaires relative aux modalités de compensation et de rémunération des heures supplémentaires. Rappelons toutefois que seuls les grades inférieurs (C et D) bénéficient de ce régime, soit la moitié du personnel seulement.

(36) Les grévistes tendent d'ailleurs à imposer eux-mêmes une discipline à leurs mouvements, en dehors de toute contrainte extérieure : cf. organisation de services de sécurité, développement de la pratique du referendum.

(37) En faveur d'un tel système en droit obtenu, Ocy. V. SILVERA *La fonction publique et ses problèmes actuels*, Paris, éd. de l'Actualité juridique, 1969, p. 202.

ou de *concertation* véritable, dépassant le stade de la simple formalité. Toutes les questions touchant au statut et à la condition des fonctionnaires européens, et notamment le droit de grève, devraient faire l'objet d'une réunion préalable au sein de cadres institutionnels nouveaux, au cours de laquelle les représentants de l'autorité et des délégués des organisations syndicales et professionnelles, en nombre égal, rechercheraient ensemble les solutions acceptables pour chacune d'elles. Si aucune solution ne peut être trouvée pour mettre fin au conflit (38) et que la menace de recourir à la grève se précise, les parties, avant de se séparer, devront tenter, de commun accord, et dans un esprit de confiance réciproque, de délimiter l'ampleur du mouvement. Si, sur ce dernier point également, aucun accord ne peut se faire, la grève est alors inévitable, mais il est nécessaire, tout au long de son déroulement, de veiller à laisser intacte toute chance de réconciliation ultérieure.

Ce système présente, à notre avis, un double avantage :

- il diminue les risques de conflit brutal en forçant les parties en présence à chercher une solution préalable au litige qui les oppose ;
- il donne aux représentants du personnel la possibilité d'assumer pleinement la responsabilité de leur action en leur permettant de recourir éventuellement au droit de grève et d'en assurer eux-mêmes la discipline.

Il rapproche en outre le régime juridique de la grève dans le secteur public de celui ayant vigueur dans le secteur privé, et qui est basé sur le système des négociations collectives. Nous avons vu plus haut (39) que ce rapprochement est à la fois la conséquence de l'évolution de la notion d'Etat dans un sens plus « gestionnaire » et l'aboutissement du principe de la participation dont les effets sont sensibles à tous les échelons et dans tous les domaines de la vie sociale (40).

Cette idée d'un dialogue Commission-Personnel n'est d'ailleurs pas neuve. Pour qu'elle puisse se concrétiser en matière de grève, il suffirait peut-être d'appliquer les conclusions de la « Table ronde sur les problèmes du personnel de la Commission des Communautés européennes ». L'institution, la compétence et le mandat de cette « Table ronde » ont été décidés par la Commission le 30 avril 1969. Depuis lors, deux rapports ont été établis par des groupes de travail paritaires (Commission - représentants du personnel). Le premier de ces groupes, dit *Groupe des Huit*, a mis l'accent sur la nécessité et l'urgence d'engager un processus de réforme administrative portant aussi bien sur les structures que sur le fonctionnement et les comportements (travaux du 22 avril 1970, publiés dans le *Courrier du personnel*, Bulletin interne d'information, n° 111 bis du 1^{er} mai 1970). Le second groupe, dit *Groupe des Dix*, a été chargé d'établir un programme-cadre s'inspirant des conclusions auxquelles avait abouti le groupe précédent. Retenons surtout de ses travaux (en date du 15 juin 1970), qu'il a estimé, en ce qui concerne la politique de gestion du personnel, « qu'il importerait d'engager au plus tôt une *négociation* entre l'institution et les organisations représentatives du personnel. L'objet de cette négociation devrait être la conclusion d'un accord portant notamment sur :

- l'exercice des libertés syndicales et la définition des responsabilités respectives des organisations syndicales et des organes statutaires ;
- les modalités de concertation entre organisations syndicales et Commission, ainsi que les *procédures à mettre en œuvre en cas de désaccord* ;

...»

Ce qu'il convient de faire à présent, est de renouer la procédure de concertation entre la Commission et le personnel pour trouver une base d'accord commune en matière de réglementation du droit de grève.

IV. — CONCLUSION.

Certes, les fonctionnaires européens n'ont pas intérêt à recourir abusivement à la grève, sous peine de la priver de son efficacité. Mais, ce droit, raisonnablement exercé, ne peut en aucune façon leur être dénié.

Il est la garantie ultime du respect de leurs droits sociaux à l'égard de leur employeur qu'est l'organisation qui les occupe. Aucune limitation ne peut y être apportée, sauf celle que justifie le fonctionnement des services administratifs, la sécurité des bâtiments et du personnel et les responsabilités essentielles des institutions.

(38) Cette solution peut prendre soit la forme d'un accord unanime consigné dans un protocole et ayant valeur d'engagement politique pour l'autorité administrative (procédure de négociation), soit celle d'une résolution motivée n'exigeant dans le chef de l'autorité aucune attitude de répondant analogue à celle que la négociation implique (procédure de concertation) : voy. sur cette distinction, les termes du projet de loi 889 (*Chambre des Représentants, session 1970-1971, 18 février 1971*) organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

(39) Cf. *supra*, p. 8.

(40) Voy. à ce sujet, l'excellente étude consacrée par G. LYON-CAEN aux modes de représentation des intérêts des travailleurs dans le cadre des sociétés anonymes européennes, in *Etudes, Commission, série concurrence-rapprochement des législations, 1970, n° 10*.

Tout conflit, avant de déboucher sur la grève, doit faire l'objet d'une véritable procédure de négociation susceptible de régler le litige et, sinon, d'en définir les modalités d'expression de commun accord tout en laissant aux organisations syndicales et professionnelles responsables le soin d'en assurer l'exécution.

Au cas où le dialogue serait rompu par l'une ou l'autre partie, il faudrait préserver toute chance de réconciliation en laissant intacte les moyens habituels de résolution des conflits sociaux : conciliation, médiation et arbitrage. Mais avant tout, il convient de reprendre, au sein des Communautés, la discussion sur « les rapports entre la Commission et les organisations syndicales » qui devrait permettre de définir les modalités d'action et les procédures applicables en cas de conflits sociaux.

En fin de compte, en matière de grève, com-

me en droit administratif international en général, il faut rechercher un compromis entre les valeurs de l'organisation et les valeurs du participant individuel au fonctionnement de l'ensemble (41).

On veillera tout spécialement, au sein d'organisations où la technocratie tend à devenir prédominante, à ce que l'accomplissement des buts administratifs n'empêche pas d'assurer aux individus un degré raisonnable de protection contre les abus d'autorité. La participation effective des fonctionnaires aux décisions qui les concernent directement est un moyen d'assurer cette protection. Elle est un élément de paix sociale, à l'image même des Communautés européennes dont le processus « intégratif » peut être défini « comme un effort constant pour éliminer la violence physique (guerres), pour rendre les antagonismes étatiques et leurs jeux d'influence moins rudes, moins brutaux, moins sanglants, pour consolider la paix » (42).

Octobre 1971.

(41) Voy. K.S. CARLSTON, *International administrative Law. A venture in Legal Theory. Journal of Public Law*, n° 2/8, 1959, Atlanta, p. 337.

(42) P. SOLDATOS, *Aspects sociologiques généraux du processus d'intégration européenne*, in *Il Politico*, Pavie, 1970, p. 727.

PREMIÈRE APPLICATION DE L'ARTICLE 86 DU TRAITÉ DE ROME PAR LA COMMISSION DE LA C.E.E.

La décision G.E.M.A. du 2 juin 1971

par Lazar FOCSANENAU

Professeur à l'Institut d'Etudes politiques d'Aix-en-Provence

Le 2 juin 1971 la Commission de la C.E.E. a rendu sa première décision d'application concrète de l'article 86 du traité de Rome. Cette application porte sur une affaire très complexe d'une nature très spéciale et la décision n'occupe pas moins de 15 grandes pages au Journal officiel des Commu-

nautés européennes (n° L 134 du 20 juin 1971). Nous en examinerons ci-après l'exposé des faits, les considérants et le dispositif pour terminer par quelques observations sommaires suscitées par une première étude du texte publié.

I. — LES FAITS

1. La Gesellschaft Fur Musikalische Aufführungs und Mechanische Vervielfältigungsrechte, ci-après désignée G.E.M.A., est une association de caractère économique de droit allemand qui s'occupe de la gestion collective des droits de propriété intellectuelle des compositeurs, auteurs et éditeurs d'œuvres musicales. Elle détient à cet égard un monopole de fait dans la République fédérale d'Allemagne, où elle n'a aucun concurrent.

2. En tant que gestionnaire collectif, la G.E.M.A. conclut des contrats de cession avec les auteurs, compositeurs et éditeurs d'œuvres musicales et des contrats de licence avec les utilisateurs de musique et notamment avec les producteurs et distributeurs de disques ou de films cinématographiques, avec les organisations de radiodiffusion et de télévision avec les entreprises se livrant à l'exécution des œuvres musicales, etc.

3. Les compositeurs, auteurs ou éditeurs qui souhaitent recourir aux services de la G.E.M.A. doivent conclure avec celle-ci des contrats par lesquels ils lui cèdent tous leurs droits actuels et futurs, pour une durée de six ans au moins.

4. Les membres de la G.E.M.A. se divisent en trois catégories, à savoir : membres ordinaires, membres extraordinaires et membres adhérents.

Peuvent devenir membres ordinaires ou extraordinaires, les auteurs et compositeurs ressortissants allemands.

Les auteurs et compositeurs étrangers ne peuvent devenir membres ordinaires ou extraordinaires qu'à condition d'avoir leur domicile fiscal en Allemagne.

Les éditeurs de musique ayant leur siège en Allemagne peuvent devenir membres ordinaires ou extraordinaires, tandis que les éditeurs ayant leur

siège à l'étranger ne peuvent devenir que membres adhérents.

Les maisons d'édition dont le siège est en Allemagne mais qui ont des liens économiques ou personnels avec des maisons d'édition étrangères ne peuvent être admises en qualité de membres que dans des cas exceptionnels.

6. La qualité de membre extraordinaire s'acquiert par la signature du contrat de cession. Toutefois, ce contrat peut stipuler que le cédant n'acquerra pas la qualité de membre extraordinaire, mais seulement celle de membre adhérent.

Les membres adhérents ne sont pas membres au sens de la législation allemande sur les associations. Les rapports juridiques existant entre eux et la G.E.M.A. sont réglés exclusivement par le contrat de cession.

7. Un membre extraordinaire, auteur ou compositeur de musique, ne peut devenir membre ordinaire qu'à la condition d'avoir reçu de la G.E.M.A., en cinq années consécutives, un minimum total de 20.000 DM, avec un minimum annuel de 1.200 DM pendant quatre années consécutives.

Un membre extraordinaire, éditeur de musique, ne peut devenir membre ordinaire qu'à la condition d'avoir reçu en cinq années consécutives, un revenu minimum de 50.000 DM, avec un minimum annuel de 3.000 DM pendant quatre années consécutives.

8. La qualité de membre ordinaire est acquise par l'admission. Celle-ci est prononcée par le directoire de la G.E.M.A. en accord avec le conseil de surveillance.

L'admission en qualité de membre ordinaire peut être refusée aux candidats qui entretiennent, en tant qu'utilisateurs d'œuvres musicales, certaines relations contractuelles avec une société de droits d'auteur, ainsi qu'aux candidats qui dépendent de ces utilisateurs sur le plan économique.

9. Les membres ordinaires ou extraordinaires peuvent cesser leur affiliation à la G.E.M.A. à la fin de chaque année moyennant un préavis de trois mois.

De même, le conseil de surveillance peut mettre fin à l'affiliation d'un membre ordinaire à la fin de chaque exercice s'il est constaté que ce membre entretient des relations économiques ou personnelles avec des éditeurs étrangers ou des relations contractuelles, en tant qu'utilisateur d'œuvres musicales, avec une société de droits d'auteur ou en cas de dépendance économique vis-à-vis d'utilisateurs d'œuvres musicales.

10. La cessation de l'affiliation d'un membre ordinaire ou extraordinaire n'affecte pas la validité du contrat de cession des droits d'auteur, qui reste en vigueur jusqu'à l'expiration de son terme.

11. Dans les assemblées des membres, seuls les membres ordinaires ont droit de vote et sont éligibles. Les membres extraordinaires et les membres adhérents élisent tous les deux ans 15 délégués auxquels est attribué le droit de vote dans l'assemblée des membres mais qui ne sont pas éligibles.

Sont seuls éligibles au conseil de surveillance les membres ordinaires de nationalité allemande qui appartiennent à la G.E.M.A. en qualité de membres ordinaires depuis cinq ans au moins.

12. En plus de la rétribution normale des droits d'auteur cédés à la G.E.M.A., celle-ci effectue à certains de ses membres des versements supplémentaires au titre de la « procédure de cotation ».

Les versements de la « procédure de cotation » ne sont attribués qu'aux membres ordinaires ayant acquis cette qualité depuis trois ans au moins et ayant cédé à la G.E.M.A. leurs droits pour le monde entier.

Les paiements effectués dans le cadre de la « procédure de cotation » sont déterminés en fonction de la durée de l'affiliation et du revenu moyen des trois dernières années.

Lorsqu'un membre a atteint un certain niveau dans la cotation il reste classé à ce niveau, même s'il ne remplit plus les conditions requises.

Il peut être fait appel des décisions du Comité de cotation devant le conseil de surveillance dont la décision est définitive et exclut tout recours judiciaire.

Les compositeurs et auteurs, membres ordinaires depuis 20 ans, reçoivent des allocations supplémentaires.

13. Aux termes du contrat type de cession, l'ayant droit cède à la G.E.M.A. à titre exclusif, pour le monde entier, tous les droits qu'il détient actuellement et tous les droits qu'il acquerra pendant la durée du contrat sur des œuvres musicales.

14. Sur les redevances encaissées pour les licences de reproduction mécanique, la G.E.M.A. touche, à titre de frais généraux, jusqu'à 25 % de leur montant.

15. Les contrats de cession sont conclus pour six ans. S'ils ne sont pas dénoncés un an avant leur expiration, ils sont tacitement reconduits pour des périodes successives de six ans.

16. A la cessation des contrats, les ayants droit recouvrent leurs droits. Toutefois, les utilisateurs d'œuvres musicales qui ont conclu auparavant des contrats à long terme avec la G.E.M.A. conservent le droit de faire exécuter les œuvres en question pendant toute la durée de leurs contrats, même au delà de la date d'expiration de la cession.

17. La G.E.M.A. a créé une Caisse sociale qui fournit des prestations à ses membres, à leur veuve et à leurs orphelins, soit à la limite d'âge, soit en cas de maladie, d'accident ou autres cas de nécessité ou encore en cas de décès.

18. L'attribution de l'aide permanente aux membres ayant atteint la limite d'âge est subordonnée à la condition d'avoir été affilié sans interruption, en qualité de membre ordinaire, pendant 20 ans et d'avoir reçu de la G.E.M.A. un certain revenu moyen minimum pendant dix ans. L'intéressé doit en outre apporter la preuve d'un état nécessitant.

19. La cessation de la qualité de membre de la

G.E.M.A. entraîne la cessation de tout versement par la Caisse sociale.

Toutes les prestations de la Caisse sociale sont bénévoles et révocables et ne constituent pas des droits acquis.

20. Le contrat type conclu par la G.E.M.A. avec les producteurs de disques allemands stipule qu'en principe, ces producteurs doivent payer les redevances intégrales pour les disques sur lesquels figurent des œuvres du répertoire de la G.E.M.A., même si celles-ci ne constituent qu'une partie de l'enregistrement.

A titre d'exception, si la partie protégée du disque a une durée inférieure à un tiers de la durée totale de l'enregistrement, la G.E.M.A. réclame un tiers de la redevance.

Ainsi par exemple, si un dixième seulement d'une face de disque appartient au répertoire de la G.E.M.A., celle-ci réclame un tiers de la redevance due pour la face entière. A partir de 34 %, la G.E.M.A. exige la totalité de la redevance comme si toute la face du disque comprenait des œuvres de son répertoire.

21. Si des commerçants allemands indépendants importent en Allemagne, en provenance d'autres Etats membres de la C.E.E., des disques qui y avaient été exportés à partir de l'Allemagne ou qui y ont été fabriqués, la G.E.M.A. exige un droit de licence calculé sur le prix de vente final du disque. Cette redevance est de 4 % pour les disques imprimés sur une seule face et de 8 % pour les disques enregistrés sur les deux faces.

La détermination du prix de vente final est faite non pas sur les prix libres auxquels les disques sont offerts aux consommateurs, mais sur les prix imposés pratiqués en Allemagne par les fabricants de disques.

22. Les disques importés par les commerçants indépendants sont grevés de la redevance susmentionnée, alors même que le fabricant aurait déjà versé une redevance à la société de droits d'auteur de son siège.

23. En ce qui concerne les disques importés ou réimportés en Allemagne par des fabricants de disques, la G.E.M.A. reconnaît valable pour l'Allemagne la concession des droits d'auteur accordée par des sociétés de droits d'auteur exerçant leurs activités dans d'autres pays. Ces disques ne supportent donc qu'une seule fois le droit de licence.

Par contre, sur les disques importés ou réimportés en Allemagne par les commerçants indépendants, la G.E.M.A. exige une deuxième fois le paiement de la redevance, sans tenir compte de la redevance déjà acquittée dans un autre pays.

24. Aux termes du paragraphe 53, cinquième alinéa de la loi allemande sur le droit d'auteur et les droits similaires, les auteurs d'œuvres musicales peuvent faire valoir vis-à-vis des fabricants de magnétophones et de magnétoscopes, un droit à indemnisation pour les reproductions éventuelles effectuées par les acheteurs de ces appareils. Le droit est limité à 5 % du prix de vente du fabricant ou de l'importateur. Ce droit ne peut être

exercé que par des sociétés de droits d'auteur. Agissant en association avec deux autres sociétés de droits d'auteur, par l'intermédiaire de la Zentralstelle für private Überspielungsrechte (Z.P.U.), la G.E.M.A. a conclu avec le Syndicat de l'industrie d'appareils électriques, un accord en vertu duquel les fabricants de ces appareils versent annuellement une somme forfaitaire de 4.000.000 de DM à la G.E.M.A. et aux autres sociétés de droits d'auteur, ce montant étant augmenté à 4,8 millions à partir de 1970.

Les montants versés à la Z.P.U. ont représenté, pour chacune des années de 1966 à 1969 moins de 3 % du chiffre d'affaires global réalisé sur les magnétophones et magnétoscopes par les fabricants qui participent à l'accord forfaitaire.

Pendant la même période, la G.E.M.A. a exigé et obtenu une indemnité de 5 % sur les appareils enregistreurs importés.

25. La G.E.M.A. est la seule société à gérer, en Allemagne, des droits d'auteur d'œuvres musicales. Tous les compositeurs et auteurs allemands sont pratiquement liés à cette société.

26. La situation de la G.E.M.A., en Allemagne, est analogue à celle des sociétés de droits d'auteur de France, de Belgique et des Pays-Bas, qui exercent, elles aussi, un *monopole de fait*. L'exercice, en Allemagne, de l'activité des sociétés de droits d'auteur établies dans d'autres Etats membres de la C.E.E. serait juridiquement possible et licite. Ce n'est qu'en Italie que la société de droits d'auteur exerce un *monopole de droit*.

27. En fait, tout compositeur, auteur ou éditeur, d'œuvres musicales établi en Allemagne, est pratiquement obligé de recourir aux services de la G.E.M.A., la gestion individuelle des droits d'auteur étant matériellement très difficile, sinon impossible, dans la plupart des cas, sauf en ce qui concerne les relations avec les organismes de radiodiffusion ou les fabricants de disques.

28. La G.E.M.A. et les sociétés de droits d'auteur établies dans les différents Etats de la C.E.E. ont conclu des accords d'exclusivité réciproque.

29. Un compositeur, auteur ou éditeur de musique établi en Allemagne pourrait céder ses droits, pour l'Allemagne, comme pour tous autres pays, à une société de droits d'auteur établie à l'étranger. Toutefois en procédant ainsi, il ne pourrait devenir qu'un membre à statut réduit et sans droit de suffrage dans la G.E.M.A. Par ailleurs, comme les sociétés de droits d'auteur limitent leur activité directe au territoire de l'Etat où elles ont leur siège, l'exercice des droits, en Allemagne, incomberait également à la G.E.M.A., en vertu des accords d'exclusivité réciproque conclus entre les différentes sociétés.

En conséquence, un compositeur, auteur ou éditeur de musique, membre de la G.E.M.A. ne pourrait changer d'organisme gestionnaire qu'au prix de désavantages économiques importants.

30. Un compositeur, auteur ou éditeur de musique établi à l'étranger et n'ayant pas la nationalité allemande peut devenir membre adhérent de la G.E.M.A., sans avoir le droit de suffrage et sans pouvoir bénéficier des avantages de la « procédure de cotation » et des prestations de la Caisse sociale, tout en étant tenu de verser intégralement les contributions à ces institutions.

31. A cause de la limitation territoriale des activités des sociétés de droits d'auteur et à cause de l'existence des accords d'exclusivité réciproque existant entre elles, un utilisateur d'œuvres musicales établi en Allemagne ne peut obtenir des licences qu'auprès de la G.E.M.A., même pour des œuvres musicales de compositeurs, auteurs ou éditeurs de musique étrangers.

II. — LES CONSIDERANTS DE LA DECISION

32. Dans ces considérants la Commission s'est penchée sur trois problèmes, à savoir :

- 1°. L'existence d'une entreprise.
- 2°. L'existence d'une position dominante.
- 3°. L'exploitation abusive de cette position.

33. Tandis que les deux premières questions ont été examinées de manière très sommaire, la troisième a fait l'objet d'amples développements. La Commission a également examiné de manière sommaire les questions de la possibilité d'affecter le commerce entre Etats membres et de l'existence éventuelle d'un monopole d'Etat.

1°. L'EXISTENCE D'UNE « ENTREPRISE »

34. La Commission considère comme allant de soi le fait que la G.E.M.A. soit une « entreprise », au sens de l'article 86 du traité de Rome. Elle affirme qu'en concédant et en gérant des droits d'auteur, à titre onéreux, cette association exerce une activité d'entreprise consistant en prestations de services, tant à l'égard des auteurs, compositeurs et éditeurs, qu'à l'égard des utilisateurs de musique.

2°. L'EXISTENCE D'UNE POSITION DOMINANTE

35. La Commission considère également comme ne pouvant faire l'objet d'aucun doute le fait que la G.E.M.A. détienne une position dominante en Allemagne, car il s'agit du seul organisme gérant des droits d'auteur d'œuvres musicales dans ce pays, où il n'a aucun concurrent.

La Commission estime, par ailleurs, que la République fédérale d'Allemagne constitue « une partie substantielle du Marché commun », au sens de l'article 86 du traité de Rome.

3°. L'EXPLOITATION ABUSIVE DE LA POSITION DOMINANTE

36. Pour affirmer l'existence d'une exploitation abusive de position dominante, la Commission formule six griefs à l'encontre de la G.E.M.A., à savoir :

- La discrimination entre ressortissants allemands et ressortissants étrangers.
- La stipulation d'obligations non nécessaire liant les membres de la G.E.M.A.
- L'empêchement de la création d'un marché unique communautaire des éditeurs de musique.

— L'extension contractuelle du droit d'auteur à des œuvres non protégées.

— La discrimination entre les importateurs de disques indépendants et les fabricants de disques.

— La discrimination entre les importateurs de magnétophones et de magnétoscopes, d'une part, et les fabricants allemands de ces appareils, d'autre part.

37. La discrimination entre ressortissants allemands et ressortissants étrangers. La décision examinée relève les discriminations suivantes pratiquées par la G.E.M.A. :

a) Alors qu'un compositeur ou auteur allemand peut devenir membre ordinaire ou extraordinaire, quel que soit le lieu de son domicile, les étrangers ne peuvent le devenir qu'à la condition d'avoir un domicile fiscal en Allemagne. Comme les ressortissants étrangers établis hors d'Allemagne ne peuvent devenir membres ordinaires, ils se voient privés des versements supplémentaires de la « procédure de cotation ». En outre, les étrangers sans domicile fiscal en Allemagne ne peuvent exercer aucune influence sur l'ensemble de la politique de gestion de la G.E.M.A., car le droit de suffrage leur est refusé.

b) Les éditeurs de musique établis dans des Etats de la C.E.E. autres que l'Allemagne, ne peuvent, en règle générale, acquérir la qualité de membres ordinaires ou extraordinaires. Par ailleurs, des difficultés d'admission sont imposées même aux éditeurs établis en Allemagne, lorsqu'ils entretiennent des relations économiques ou personnelles avec des éditeurs étrangers.

c) L'acquisition de la qualité de membre ordinaire exige la réalisation d'un certain revenu moyen annuel reçu de la G.E.M.A. pendant cinq années consécutives. Il n'est pas tenu compte des revenus qu'un candidat à l'adhésion aurait reçu de sociétés de droits d'auteur fonctionnant à l'étranger. En conséquence, le passage à la G.E.M.A. des membres des sociétés de droits d'auteur étrangères ne peut se faire que moyennant des pertes de droits, car les nouveaux adhérents ne pourront acquérir la qualité de membres ordinaires de la G.E.M.A. qu'après cinq ans, au plus tôt.

d) Conformément aux statuts de la G.E.M.A., les membres du conseil de surveillance doivent être de nationalité allemande, ce qui exclut les ressortissants des autres Etats de la C.E.E.

38. *La stipulation d'obligations excessives et injustifiées.* Les griefs suivants ont été retenus par la Commission :

a) L'obligation imposée aux membres de la G.E.M.A. de céder à celle-ci leurs droits d'auteur de toute nature, pour toutes les catégories d'œuvres et pour tous les pays, prive ces membres de toute possibilité de consentir des cessions à des sociétés de droits d'auteur établies dans d'autres Etats de la C.E.E.

La G.E.M.A. tend ainsi à faire de sa position dominante un monopole absolu.

De l'avis de la Commission, la nécessité de l'existence d'organismes pour la gestion collective des droits d'auteur n'implique nullement l'existence dans chaque pays d'une seule entreprise de gestion, qui défende sa position exclusive par des moyens contraignants.

Les membres de la G.E.M.A. n'ont pas la liberté de décider s'ils veulent céder à celle-ci ou à une autre société leurs droits pour des pays dans lesquels la G.E.M.A. n'exerce pas d'activité directe. Ils n'ont pas la liberté de décider s'ils veulent céder à la G.E.M.A., pour les pays où celle-ci exerce une activité directe, la totalité de leurs droits ou s'ils préfèrent répartir ces droits entre plusieurs organismes. Enfin, les membres de la G.E.M.A. n'ont pas la liberté de retirer à celle-ci l'administration de leurs droits ou d'une partie de leurs droits à la fin de chaque année, sans perdre de ce fait la qualité de membres ordinaires et les bénéfices de la « procédure de cotation » et des prestations de la Caisse sociale.

b) Tout recours judiciaire est interdit aux membres de la G.E.M.A. en ce qui concerne les versements faits en vertu de la « procédure de cotation » ainsi qu'en ce qui concerne les prestations de la Caisse sociale, bien que les fonds attribués à ces titres proviennent des contributions des membres. En tant qu'entreprise détenant une position dominante, la G.E.M.A. ne peut exclure le recours à la voie judiciaire.

c) Les allocations supplémentaires de la « procédure de cotation » ne sont versées qu'à certains membres de la G.E.M.A., bien que ces allocations soient financées par les contributions de tous les membres, même de ceux qui ne remplissent pas les conditions requises pour la participation à la « procédure de cotation ». Ces allocations supplémentaires constituent, en fait, des primes de fidélité. Or, en tant qu'entreprise détenant une position dominante, la G.E.M.A. ne peut verser à certains de ses membres des primes de fidélité financées au moyen de fonds provenant de la totalité des membres.

d) La G.E.M.A. refuse à certains auteurs, compositeurs et éditeurs de musique la qualité de membres ordinaires ou leur retire cette qualité s'ils dépendent, sur le plan économique, d'un utilisateur d'œuvres musicales. Ainsi par exemple, une maison d'édition établie en France, dont le capital est détenu en majorité par un fabricant de disques ou par un compositeur employé de l'O.R.T.F., ne pourrait devenir membre ordinaire de la G.E.M.A.

Ces dispositions sont inutilement restrictives. Il aurait suffi, par exemple, de refuser le droit de vote aux membres ci-dessus visés en cas de décision sur la conclusion de contrats avec des utilisateurs d'œuvres musicales ou de stipuler que la personne qui représente la maison d'édition doit exercer elle-même une véritable activité d'édition sans être, en même temps, au service de l'utilisateur d'œuvres musicales. En tant qu'entreprise détenant une position dominante, la G.E.M.A. ne doit pas dépasser la mesure de l'équitable.

e) Le passage des membres de la G.E.M.A. à d'autres sociétés de droits d'auteur est inéquitablement entravé. En effet, la durée de six ans des contrats de cession est inutilement longue et injustifiée, d'autant plus que la G.E.M.A. conserve le droit de maintenir les licences même après l'expiration du contrat de cession.

Il convient également de critiquer la clause en vertu de laquelle la démission d'un membre n'affecte pas la validité de son contrat de cession. Le fait que la cession doit porter sur toutes les œuvres futures est particulièrement grave puisqu'il empêche un membre de la G.E.M.A. d'apporter toute œuvre nouvelle à une autre société et ceci pendant plusieurs années.

f) Les statuts de la Caisse sociale constituent un moyen pour lier les membres de la G.E.M.A. d'une manière trop rigide, notamment par le long délai d'attente, de vingt ans, et par la disposition selon laquelle toute allocation prend fin à la cessation de l'affiliation. Le délai d'attente ne devrait pas dépasser cinq ans.

39. *L'empêchement de la création d'un marché unique communautaire des éditeurs de musique.* Le libre choix de l'éditeur par les compositeurs et auteurs d'œuvres musicales est empêché par les clauses statutaires refusant la qualité de membres ordinaires aux maisons d'édition ayant leur siège en Allemagne, lorsqu'elles entretiennent des relations économiques ou personnelles avec des éditeurs étrangers. La liberté de choix est également entravée par les dispositions selon lesquelles une maison d'édition établie dans un autre Etat membre et qui cède à la G.E.M.A. les droits d'auteur uniquement pour l'Allemagne ne peut être acceptée par la G.E.M.A. qu'en qualité de membre adhérent.

40. *L'extension contractuelle du droit d'auteur à des œuvres non protégées.* La G.E.M.A. étend, par voie contractuelle, les droits d'auteur qu'elle gère à des œuvres non protégées. Cette extension constitue un abus lorsqu'elle est le fait d'une entreprise en position dominante. Les producteurs de disques n'auraient pas accepté de payer des redevances sur des œuvres non protégées, si la G.E.M.A. ne détenait pas une position dominante.

41. *La discrimination entre importateurs et fabricants de disques.* La G.E.M.A. exploite de façon abusive sa position dominante en percevant des commerçants, importateurs de disques, le droit de licence intégral pour les importations ou réimportations en provenance d'autres Etats membres de la C.E.E., bien qu'un droit de licence similaire ait

déjà été payé, soit à la G.E.M.A. elle-même, soit à une société de droits d'auteur établie dans un autre Etat. La disposition susmentionnée est discriminatoire, car, tandis que les disques importés par des commerçants sont frappés deux fois d'un droit de licence, ceux fabriqués en Allemagne ou importés par des fabricants ne sont soumis qu'une seule fois à ce droit.

Il s'agit là d'une application de conditions inégales à des prestations équivalentes au détriment des commerçants qui se voient désavantagés dans la concurrence. Est également abusif le fait de baser le calcul des redevances sur les prix de vente aux consommateurs, imposés par les fabricants, et non pas sur les prix de vente moyens pratiqués par les commerçants.

42. *La discrimination entre importateurs de magnétophones et magnétoscopes et fabricants allemands de ces appareils.* Le fait qu'au cours des années 1966 à 1969 la G.E.M.A. ait exigé des fabricants allemands une redevance inférieure à 3 %, tandis qu'elle demandait aux importateurs une redevance de 5 % sur le prix de vente des fabricants constitue une discrimination interdite par le traité. En effet, cette discrimination entrave l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée.

Par ailleurs, le fait que les redevances sur les appareils importés soient perçues par la Z.P.U. n'exonère par la G.E.M.A. de sa responsabilité, car, dans une association d'entreprises, telle que la Z.P.U., toutes les entreprises participantes sont responsables des infractions commises en commun, pour autant qu'une de ces entreprises ne se soit pas expressément opposée à la pratique collective incriminée.

4°. LA POSSIBILITÉ D'AFPECTER LE COMMERCE ENTRE ETATS MEMBRES

43. La commission estime que cette possibilité existe pour quatre raisons :

a) Les clauses des statuts de la G.E.M.A. ainsi que celles de la « procédure de cotation », du con-

trat de cession et des statuts de la Caisse sociale entravent l'adhésion des éditeurs à des sociétés de droits d'auteur établies dans les autres Etats de la C.E.E. et font obstacle à l'établissement d'un marché unique de prestations de services dans le domaine de l'édition d'œuvres musicales.

b) L'extension contractuelle du droit d'auteur à des œuvres non protégées provoque une augmentation du prix des disques allemands avec incidence directe sur les exportations à destination des autres Etats de la C.E.E.

c) La double redevance prélevée sur les disques importés ou réimportés en Allemagne par les commerçants restreint le commerce de disques entre Etats membres de la C.E.E.

d) La discrimination exercée à l'encontre des importateurs de magnétophones restreint les importations en Allemagne des appareils en provenance d'autres Etats membres de la C.E.E.

5°. INEXISTENCE DE LA QUALITÉ D'ENTREPRISE PUBLIQUE OU D'UN DROIT DE MONOPOLE DE LA G.E.M.A.

44. La Commission déclare que la G.E.M.A. n'est pas une entreprise publique et ne détient aucun monopole de droit.

Si le paragraphe 53, 5° alinéa de la loi allemande sur le droit d'auteur prévoit que le droit qu'il confère aux auteurs ne peut être exercé que par un organisme de droits d'auteur, cette disposition ne confère pas un droit spécial ou exclusif à la G.E.M.A., puisque toute autre société ou association de droits d'auteur, y compris les sociétés établies dans d'autres Etats de la C.E.E., peuvent se prévaloir des dispositions du paragraphe 53, 5° alinéa.

45. La Commission déclare également que la G.E.M.A. n'est pas un organisme chargé de la gestion d'un service d'intérêt économique général, car une telle mission ne lui a été confiée ni par la loi du 9 septembre 1965 concernant la gestion des droits d'auteur, ni par l'autorisation qui lui a été accordée en vertu du paragraphe 1 de cette loi.

III. — LE DISPOSITIF DE LA DECISION

45. Pour les motifs ci-dessus énoncés, la Commission constate que l'existence et l'application des dispositions suivantes de la G.E.M.A. constituent des infractions aux dispositions de l'article 86 du traité instituant la C.E.E. :

1°. La disposition des statuts qui refuse la qualité de membre ordinaire aux ressortissants d'autres Etats membres.

2°. La disposition statutaire qui refuse la qualité de membre ordinaire aux maisons d'édition d'œuvres musicales établies dans d'autres Etats.

3°. La disposition statutaire qui rend plus difficile l'admission comme membres ordinaires des maisons d'édition qui entretiennent des relations économiques avec des éditeurs établis dans d'autres Etats membres.

4°. La disposition statutaire qui, pour l'admission comme membre ordinaire, exige un revenu minimum provenant de la G.E.M.A., sans tenir compte des revenus provenant d'œuvres musicales gérées par d'autres sociétés de droits d'auteur.

5°. La disposition statutaire qui exclut l'éligibilité au conseil de surveillance des ressortissants d'autres Etats membres.

6°. La disposition qui fait obligation aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté de communiquer l'acquisition de la nationalité d'un autre Etat membre.

7°. Les dispositions des statuts et du contrat de cession qui refusent aux membres de la G.E.M.A. les libertés suivantes :

a) La liberté de céder à une autre société de droits d'auteur tout ou partie de leurs droits pour les pays, dans lesquels la G.E.M.A. n'exerce pas d'activité directe.

b) La liberté de ne pas céder à la G.E.M.A. la totalité de leurs droits pour les pays dans lesquels la G.E.M.A. exerce une activité directe, mais de répartir ces droits, par catégories, entre plusieurs sociétés de droits d'auteur.

c) La liberté de retirer à la G.E.M.A. la gestion de certaines catégories de droits après dénonciation régulière faite à la fin de chaque année.

Les catégories de droits au sens de la décision de la Commission sont le droit général d'exécution, le droit de radiodiffusion, le droit de représentation cinématographique, le droit de reproduction et de diffusion mécanique, le droit de production et de diffusion sur des supports pour magnétoscopes, ainsi que le droit d'exploitation résultant de développements techniques futurs.

8°. La disposition du Règlement intérieur de la « procédure de cotation » qui exclut toute revendication de droits et tout recours à la voie judiciaire.

9°. La disposition du Règlement intérieur de la « procédure de cotation » en matière de musique légère et de musique de danse, dans la mesure où elle procure des avantages économiques à un groupe restreint de membres au détriment d'autres membres.

10°. Les dispositions statutaires qui refusent ou retirent la qualité de membre ordinaire à tout compositeur, auteur ou éditeur de musique dépendant sur le plan économique d'utilisateurs d'œuvres musicales.

11°. Les dispositions des statuts et du contrat de cession dans la mesure où elles empêchent les membres qui quittent la G.E.M.A. de disposer de leurs droits d'auteur. La G.E.M.A. pourrait stipuler, tout au plus, un droit non exclusif au bénéfice des contrats de licence existants.

12°. Les dispositions des statuts de la Caisse sociale qui imposent aux membres de la G.E.M.A. un délai d'attente de vingt ans, alors que ce délai ne devrait pas dépasser cinq ans.

13°. La clause des statuts de la Caisse sociale en vertu de laquelle tout droit des bénéficiaires de cette Caisse s'éteint en cas de cessation de l'affiliation.

46. La Commission constate également que les pratiques suivantes de la G.E.M.A. constituent des infractions à l'article 86 :

1°. L'extension contractuelle des droits d'auteurs à des œuvres musicales dont le délai de protection est expiré ou qui n'appartiennent pas au répertoire de la G.E.M.A.

2°. L'imposition d'un droit de licence sur les supports de son importés ou réimportés en Allemagne par des commerçants lorsque ces supports ont déjà acquitté un droit de licence dans un Etat membre de la C.E.E., y compris l'Allemagne. De l'avis de la Commission, la G.E.M.A. pourrait tout au plus exiger des commerçants la différence entre le droit de licence usuel applicable en Allemagne et le droit déjà payé dans un autre pays. Le calcul devrait être basé sur le prix moyen de vente aux consommateurs.

3°. L'imposition d'une redevance plus élevée sur les magnétophones et magnétoscopes importés en Allemagne que sur ceux fabriqués dans ce dernier pays.

47. En conséquence, la Commission adresse à la G.E.M.A. l'injonction de mettre immédiatement fin aux infractions ci-dessus énumérées, en lui accordant un délai de six mois pour modifier les dispositions tombant sous le coup de l'article 86.

IV. — QUELQUES OBSERVATIONS SUR LA DECISION G.E.M.A.

48. On peut s'étonner qu'il ait fallu à la Commission plus de treize ans pour faire une première application concrète de l'article 86 du traité de Rome. En France, la Commission technique des ententes et des positions dominantes s'est montrée plus active. Malgré le fait que les agissements anti-concurrentiels des entreprises dominantes n'aient été réprimés qu'à partir de la loi n° 63-628 du 2 juillet 1963, la Commission française a déjà eu l'occasion

d'émettre six avis dans lesquels elle a détecté l'existence de positions dominantes (1).

(1) Les avis visés dans le texte sont les suivants : 1) l'avis du 18 mars 1966 concernant l'industrie des compteurs d'eau ; 2) l'avis du 22 avril 1966 concernant l'industrie des lampes électriques ; 3) l'avis du 16 juin 1967 concernant les produits d'amiante-ciment ; 4) l'avis du 20 mai 1969 concernant le marché de l'anhydride-carbonique ; 5) l'avis du 21 novembre 1969 concernant l'industrie de l'acide sulfurique ; 6) l'avis du 18 juin 1971 concernant les services funéraires.

Il est vrai que l'article 86 est l'un des textes les moins transparents du traité de Rome et que son interprétation présente de sérieuses difficultés.

Par ailleurs, l'intérêt pratique qui s'attache à la compréhension exacte de l'article 86 est considérable, car ses dispositions sont susceptibles d'être appliquées aux fusions, acquisitions ou concentrations d'entreprises. Compte tenu de cet intérêt l'activité exégétique de la Commission aurait certainement été très utile et l'on peut regretter la longue abstention des autorités communautaires. L'abstention est d'autant plus curieuse que la Commission n'a pas hésité à prendre position sur l'interprétation de l'article 86 dans plusieurs documents rendus publics (2).

49. Si le long silence que la Commission a gardé au sujet de l'article 86 est surprenant, il peut paraître non moins étonnant qu'elle ait fait la première application concrète de ce texte à une affaire très spéciale, très complexe et bien éloignée des grands problèmes de l'actualité économique.

En effet, au lieu de statuer sur un cas intéressant directement la politique industrielle des pays de la C.E.E., la Commission s'est réfugiée dans le domaine serein de la musique classique et légère, pour rappeler à l'ordre l'organisation allemande gérant les droits des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique. Il est impossible de deviner pour quelles raisons les autorités de Bruxelles ont donné aux muses la priorité sur Vulcain.

50. La nature spéciale de l'affaire examinée a dispensé la Commission de procéder à une délimitation conceptuelle de la « position dominante ». En effet, dans la décision du 2 juin 1971, il s'agit d'une association jouissant, en Allemagne, d'un *monopole de fait*. Dans ces conditions, il ne pouvait exister le moindre doute que cette association occupait une position dominante en Allemagne. Tout effort de définition devenait superflu.

51. La Commission a également jugé inutile, dans les circonstances de la cause, d'interpréter explicitement le membre de phrase de l'article 86 du traité de Rome se référant à « une partie substantielle » du Marché commun.

La rédaction de l'article 86 n'est pourtant pas entièrement claire à cet égard. En effet, le texte

déclare incompatible avec le Marché commun et interdit « le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci ». Selon la structure grammaticale de l'énoncé, il paraîtrait que le membre de phrase « ou dans une partie substantielle de celui-ci », se réfère au territoire où a lieu l'exploitation abusive de la position dominante et non pas à celui où cette position existe. La décision commentée n'adopte pas cette interprétation. Dans son considérant B de la décision du 2 juin 1971 (p. 134), la Commission déclare : « *considérant que la G.E.M.A. détient une position dominante dans la République fédérale d'Allemagne qui constitue une « partie substantielle du Marché commun ».*

Il paraît donc, que selon la Commission, le membre de phrase « une partie substantielle du Marché commun », se réfère à la position dominante elle-même et non pas au territoire où a lieu l'exploitation abusive.

Il est vrai que, dans l'espèce, les deux interprétations auraient abouti aux mêmes conséquences.

Du moins, la décision G.E.M.A. aura-t-elle proclamé expressément le fait que la République fédérale d'Allemagne constituait une partie substantielle du Marché commun, ce qui, à vrai dire, ne pouvait faire l'objet d'aucun doute sérieux.

52. La Commission a également estimé inutile d'examiner, d'une manière approfondie, la question de savoir si la G.E.M.A. était une « entreprise » au sens de l'article 86. Elle a cru pouvoir répondre affirmativement à cette question en vertu d'un raisonnement sommaire formulé de la manière suivante (p. 134, A) :

« en concédant et gérant des droits d'auteur de musique à titre onéreux, elle (la G.E.M.A.) exerce une activité d'entreprise consistant en prestations de services à l'égard tant des compositeurs, auteurs et éditeurs que des utilisateurs de musique ».

Il résulte du considérant ci-dessus reproduit, qu'aux yeux de la Commission, une personne qui effectue des prestations de services à titre onéreux doit être considérée comme « entreprise » au sens de l'article 86 du traité de Rome.

Pris dans la généralité sans nuances de son énoncé sommaire, le considérant de la Commission n'est pas exact. Le médecin, l'avocat, l'architecte effectuent des prestations de services à titre onéreux sans être « entreprises ». Le critère distinctif du concept doit être cherché ailleurs. Les auteurs de la décision commentée auraient pu trouver une définition de l'entreprise dans l'arrêt Mannesmann A.G. c. Haute autorité de la C.E.C.A., rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 13 juillet 1962 (Affaire 19-61, Rec. VIII, pp. 705-706). Dans cet arrêt, la Cour avait statué que

« l'entreprise est constituée par une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels, rattachée à un sujet juridiquement autonome, et poursuivant d'une façon durable un but économique déterminé ».

(2) Ces textes sont notamment les suivants : 1) le Mémoire intitulé « Le Problème de la concentration dans le Marché commun », rédigé en 1965 et publié à Bruxelles en 1966 (Communauté économique européenne, collection Etudes, série Concurrence n° 3, document 8182/1/VII/1966/5) ; 2) « Le Neuvième Rapport Général sur l'Activité de la Communauté », publié en 1966 ; 3) la Communication de la Commission présentée au Conseil le 18 décembre 1968 et intitulée « Première orientation pour une politique énergétique communautaire » (Supplément au Bulletin des communautés européennes n° 12-1968) ; 4) le Mémoire de la Commission au Conseil intitulé « La Politique industrielle de la Communauté », publié à Bruxelles en 1970 ; 5) Le Mémoire du 26 février 1971 présenté à la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 78/70 opposant la société Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH à la société Metro-S-B Grossmärkte GmbH & Co. K.G.

A ces cinq textes il convient d'ajouter la communication publiée par la Commission, le 30 janvier 1970, sous le titre « Grandes lignes d'une politique de concurrence en matière de structure de l'industrie sidérurgique ». Cette communication ne se réfère pas à l'article 86 du traité de Rome mais à l'article 66 du traité de la C.E.C.A. Elle reflète néanmoins l'attitude fondamentale de la Commission au regard du problème des positions dominantes.

A première vue, la G.E.M.A. paraît réunir tous les éléments de la définition de l'arrêt Mannesmann : une organisation unitaire d'éléments personnels, matériels et immatériels, un sujet juridique autonome, un but économique poursuivi d'une façon durable.

Si une hésitation était néanmoins permise au sujet du caractère d'« entreprise » de la G.E.M.A., cette hésitation pouvait provenir de deux causes.

1°. La G.E.M.A. n'est pas une société commerciale mais une association à objet économique, constituée en vertu de l'article 22 du code civil allemand. Or, jusqu'à présent, la question de savoir si une association, en général, et une association à objet économique, en particulier, peuvent être considérées comme « entreprises », au sens des articles 85 et 86 du traité de Rome, n'a pas reçu de réponse directe précise. Ni la Commission, ni la Cour de justice n'ont eu l'occasion de se prononcer sur le problème et la doctrine ne semble pas lui avoir prêté beaucoup d'attention (3). L'occasion aurait été opportune pour examiner et décider si et dans quelle mesure les associations à objet économique, visées à l'article 22 du code civil allemand devaient être considérées comme « entreprises » au sens de l'article 86 du traité de Rome. Il aurait certainement été utile d'avoir, à cet égard, une interprétation qui fasse autorité et on peut regretter que la Commission se soit abstenue de la formuler.

2°. La Commission ne pouvait ignorer qu'une partie importante de la doctrine exclut du concept de l'entreprise « les activités se rattachant aux professions libérales ou faisant appel aux qualités personnelles de l'individu » (4).

Or, les activités des auteurs et compositeurs de musique dont la G.E.M.A. gère les droits s'exercent incontestablement dans le cadre d'une profession libérale.

En fait, les opérations de la G.E.M.A. sont multiples et complexes. Cette association entre en relations juridiques avec des auteurs et compositeurs de musique, qui ne sont pas commerçants, et avec des éditeurs, qui le sont. Elle entre également en relations avec les utilisateurs de musique et notamment avec les fabricants et importateurs de disques, de magnétophones et de magnétoscopes, qui sont tous commerçants.

En ce qui concerne ses relations avec les auteurs et compositeurs, on peut mettre en doute que la G.E.M.A. agisse en tant qu'entreprise. Cet organisme ne fait que gérer les droits d'auteur de ces deux catégories de membres, pour le compte de ces derniers, et les paiements qu'elle encaisse sont destinés à financer certaines péréquations ou certaines

œuvres musicales. A l'égard des auteurs et compositeurs, la G.E.M.A. est un organisme de protection et de gestion des droits d'auteur et ses activités ne paraissent pas pouvoir être qualifiées comme « activités d'entreprises ».

Par contre, dans la mesure où il s'agit d'éditeurs de musique, qui sont commerçants, et surtout dans la mesure où la G.E.M.A. est appelée à traiter avec des fabricants et des commerçants de supports de son ou avec des entrepreneurs d'auditions publiques ou de spectacles musicaux, cet organisme paraît pouvoir être considéré comme une « entreprise ».

Compte tenu de la multiplicité et de la complexité des rapports juridiques dans lesquels la G.E.M.A. se trouve impliquée, il aurait peut-être été possible d'envisager un dédoublement du caractère de cette association, en la considérant comme gestionnaire de droit civil à l'égard des auteurs et compositeurs et comme « entreprise » dans ses relations avec les éditeurs, les fabricants et commerçants de supports de son, etc. Si une telle analyse avait été adoptée, la Commission aurait dû se borner à statuer sur les relations de la G.E.M.A. avec les catégories énumérées en dernier lieu en s'abstenant de décider sur les relations de pur droit civil entre l'association et ses membres-auteurs ou membres-compositeurs.

53. Il est significatif que la décision du 2 juin 1971 se place uniquement sur le terrain de l'article 86.

Pourtant, la Commission aurait pu également engager la procédure en vertu de l'article 85.1 du traité de Rome, car elle incriminait toute une série d'actes juridiques dont les uns sont des accords (par exemple les statuts de la G.E.M.A., les contrats de cession des droits d'auteur, les concessions de licences aux utilisateurs d'œuvres musicales, etc.), tandis que les autres pouvaient être considérées comme décisions d'une association d'entreprises (par exemple le Règlement intérieur de la « procédure de cotation », les Statuts de la Caisse sociale, etc.).

La décision du 2 juin 1971 ne fournit aucune explication sur les raisons qui ont déterminé ses auteurs d'engager la procédure uniquement sur la base de l'article 86, sans faire appel à l'article 85.1. Dans le silence de la Commission, on peut supposer que celle-ci avait des doutes sérieux sur la possibilité d'appliquer l'article 85.1 à certains des accords et décisions incriminés.

Ainsi, par exemple, est-il certain que les contrats de cession conclus par les auteurs et compositeurs de musique avec la G.E.M.A. ne tombent pas sous le coup de l'article 85.1, car il ne s'agit pas d'« accords entre entreprises ». L'autorité communautaire n'aurait donc pu prendre aucune mesure au sujet de ces contrats en vertu de l'article 85.1.

De même, des doutes pouvaient surgir au sujet de certaines décisions institutionnelles de la G.E.M.A. (règlement de la « procédure de cotation », statuts de la Caisse sociale, etc.), car, il n'est pas sûr que la G.E.M.A. soit une « association d'entreprises » comme l'exige l'article 85.1. En effet, parmi ses membres, la G.E.M.A. ne compte pas seulement des entreprises. On peut même supposer que la majorité des membres ne sont pas des entreprises, s'agissant

(3) V. cependant l'opinion affirmative du professeur E. CEREXHE in Les Nouvelles. Droit des Communautés européennes, sous la direction de W.J. Ganshof Van der MEERSCH, Bruxelles, Ferdinand LARCIER, 1969, n° 2019, p. 317.

(4) V. notamment contre l'inclusion des professions libérales dans le concept d'« entreprise » J.-B. BLAISE, Le statut juridique des ententes économiques dans le droit français et le droit des Communautés européennes, Paris, Librairie Techniques, 1964, n° 43 ; A. GLEISS et M. HIRSCH, E.W.G. - Kartellrecht, Heidelberg 1965, p. 87, n° 5 ; O.F. von GANN, Das Kartellrecht im E.W.G. - Bereich, Cologne, 1961, p. 23, etc.

d'auteurs et de compositeurs de musique. En somme, les seuls associés-entreprises paraissent être les maisons d'édition musicale. Or, on peut se demander si une association qui groupe des entreprises et des membres qui n'en sont pas constitue une « association d'entreprise », au sens de l'article 85.1, surtout lorsque les membres-entreprises ne constituent qu'une minorité des associés.

En engageant les poursuites uniquement sur la base de l'article 86, les auteurs de la décision commentée ont probablement voulu éviter d'avoir à s'expliquer plus amplement sur les caractères juridiques de la G.E.M.A. et de ses actes.

54. Toutefois, le recours à l'article 86 pour sanctionner des actes juridiques qui ne peuvent être incriminés en vertu de l'article 85.1, paraît juridiquement contestable.

En effet, il résulte, de manière expresse, du deuxième alinéa de l'article 86 que cet article vise uniquement des « pratiques » et non pas des actes juridiques. Les exemples d'abus énoncés à l'article 86 montrent que les pratiques incriminées par ce texte consistent en certains comportements sur le marché de la ou des entreprises en position dominante (5). Lorsque, dans le dispositif de la décision commentée, la Commission adresse à la G.E.M.A. l'injonction d'apporter certaines modifications à ses statuts, au contrat type de cession, ainsi qu'aux règlements intérieurs de la procédure de cotation et aux statuts de la Caisse sociale, il est permis de se demander quel pourrait être le fondement juridique d'une telle injonction.

Aux termes de l'article 86, la Commission pouvait seulement ordonner la cessation des pratiques considérées comme abusives. Aucun texte ne semble lui conférer compétence pour exiger la modification d'actes juridiques qui ne tombent pas sous l'incrimination de l'article 85.1.

55. Il convient d'ajouter que la décision commentée ne s'est pas bornée à imposer aux intéressés la modification de certains actes juridiques, mais a fait un pas de plus en indiquant de quelle manière ces actes devaient être modifiés pour ne pas tomber sous le coup de l'article 86. Ainsi, la Commission a estimé que le délai d'attente de vingt ans stipulé dans les statuts de la Caisse sociale, pour bénéficier des prestations de cette caisse, devrait être abrégé à cinq ans. De même, la Commission a estimé que les dispositions des statuts de la G.E.M.A. et du contrat type de cession devraient être modifiées pour laisser aux membres la liberté de répartir entre plusieurs organismes de droits d'auteur, les droits cédés, cette répartition pouvant être faite par catégorie de droits. La décision commentée établit même sept catégories de droits qui devraient pouvoir être cédés séparément. La Commission a, d'autre part, estimé que les membres

de la G.E.M.A. devraient avoir le droit de retirer à cette association l'administration des droits cédés ou de certaines catégories de droits à la fin de chaque année, après dénonciation régulière.

En procédant de la manière indiquée ci-dessus, la Commission s'est substituée aux parties intéressées pour établir en leur lieu et place la teneur de certaines clauses des statuts ou des contrats de cession. Il ne semble pas qu'elle puisse trouver dans le traité de Rome ou dans ses règlements d'application un fondement pour des décisions de cette nature qui constituent des empiètements sur le domaine de la liberté contractuelle des parties.

56. Dans l'un de ses considérants la décision commentée déclare que la G.E.M.A. était soumise en tant qu'entreprise détenant une position dominante, à l'interdiction de ne pas dépasser la mesure équitable et que, pour éviter des conflits d'intérêts, elle devait choisir le moyen le moins restrictif (V. J.O.C.E. n° L 134 du 21 juin 1971, p. 134).

Il est permis de se demander si cette manière de voir constitue une interprétation fidèle de l'article 86 ou si elle n'outrepasse pas le sens et la portée de ce texte.

En effet, l'article 86 ne paraît poser qu'une règle négative prescrivant aux entreprises en position dominante de ne pas exploiter cette position de manière abusive.

Le considérant ci-dessus relevé semble transformer l'obligation négative de s'abstenir de l'abus en une obligation positive d'équité et de choix du moyen le moins restrictif pour atteindre certains résultats. En procédant de cette manière, la décision est allée au-delà de la lettre et de l'esprit de l'article 86 en imposant aux entreprises une obligation positive d'équité et de choix des moyens auxquels le traité ne les astreint pas.

57. En terminant ces observations sommaires, il convient d'ajouter que la décision du 2 juin 1971 ne semble pas faire une distinction assez nette entre la position dominante et le monopole.

En examinant la situation juridique de la G.E.M.A., cette décision se réfère constamment au concept de la position dominante, alors qu'il s'agit d'un monopole de fait.

Or, si le monopole est un cas extrême de position dominante, les deux concepts ne se recouvrent pas. Le monopole élimine complètement la concurrence, tandis que la position dominante sans monopole laisse subsister un certain degré de concurrence. La Commission a précisé elle-même dans son memorandum publié en 1966 (V. supra n° 49, note 2) la distinction qui doit être faite entre les deux notions.

De l'avis de la Commission, la création d'une situation de monopole constitue, par elle-même, un abus de position dominante, tandis que la simple position dominante sans monopole n'est pas nécessairement abusive. A cet effet, le memorandum précité de la Commission précise :

« une concentration d'entreprises se traduisant par la monopolisation d'un marché doit être traitée,

(5) V. Draetta in QUADRI, MONACO et TRABUCCHI Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, Vol. II, Milano, Giuffrè, 1965, p. 638, n° 1 « ... mentre l'art. 85 dichiara incompatibili con il mercato comune degli accordi, come atti isolati, et li vieta semplicemente in quanto esistono, l'art. 86 prende invece in considerazione determinati COMPORTAMENTI... ».

« exception faite de circonstances particulières, comme l'exploitation d'une position dominante au sens de l'article 86 ».

Et plus loin,

« Il n'est donc permis ni à une entente, ni à une entreprise en position dominante d'éliminer la concurrence par la création d'une situation de monopole (6) ».

Les affirmations de la Commission nous semblent appeler de sérieuses réserves. Il est toutefois certain que dans l'appréciation des éléments constitutifs de l'abus, une distinction doit être faite entre la simple position dominante et le monopole. Or la Commission ne fait pas cette distinction, mais étend pure-

ment et simplement à la position dominante des considérants qui pourraient être fondés en cas de monopole.

C'est le cas, par exemple, de la soi-disant obligation des entreprises dominantes de s'inspirer de l'équité et de recourir dans leurs activités au procédé le moins restrictif.

Comme la décision commentée constate, de manière expresse, la situation de monopole de la G.E.M.A., on peut s'étonner que cette décision n'ait pas rattaché ses considérants au monopole mais se soit uniquement référée à la position dominante.

Peut-être la Commission a-t-elle voulu rester près du texte de l'article 86 du traité de Rome, qui, de façon surprenante et à la différence du droit antitrust des Etats-Unis, ne contient aucune référence au monopole.

Paris, le 1^{er} décembre 1971.

(6) V. le Mémoire de la Commission C.E.E. intitulé « Le problème de la concentration dans le marché commun », collection Etudes, série Concurrence n° 3, Bruxelles 1966, n° 26.

L'INDUSTRIE FRANÇAISE RESSENT LE BESOIN D'UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE ACTIVE

LA dimension européenne est fondamentale dans les quelques affaires qui dominent, par leur actualité et par leur ampleur, la vie industrielle française en ce début d'hiver. Ce sont l'orientation de la construction électromécanique face aux choix nucléaires, l'avenir de la construction automobile devant les exigences de la sécurité et de la salubrité, le destin de l'industrie sidérurgique face à la compétition avec les U.S.A. et le Japon, etc...

Les investissements, leur consistance et leur implantation, leur rythme aussi, les alliances ou rivalités, leur dimension et leur forme, c'est-à-dire toute la grande stratégie des entreprises concernées, sont là en cause.

Selon qu'il y aura ou non un marché commun des marchés publics, une politique commune de lutte contre les nuisances, une attitude commune dans le conflit monétaire et ses suites, les paris pris aujourd'hui par les entreprises et par l'économie nationale se révéleront ou non valables.

Or, il est impossible que, pour se décider, les industriels et le gouvernement français attendent que ce marché commun, cette politique commune et cette attitude unique soient des réalités.

Il leur faut préjuger, c'est-à-dire arrêter leur propre position, puis faire en sorte que l'avenir européen se rapproche de celui sur lequel ils ont tablé.

Aussi, ou bien désespérant de l'union économique et politique européenne, les industriels et les pouvoirs publics en France élaborent une stratégie de repli, mais qui condamne leur industrie à n'être qu'un facteur national subsidiaire et une force mondiale seconde, ou bien ils sont forcés de

se vouloir européens et de pousser à faire l'Europe.

Il y a une logique des forces, qui pousse à ce que le parti-pris en faveur de l'industrialisation se confonde en France avec le pari en faveur de l'intégration européenne.

Jusqu'à l'adhésion britannique, cette originalité était exclusive : l'Allemagne, en beaucoup de domaines, n'a pas besoin du détour communautaire pour avoir une industrie forte, l'Italie et les pays du Benelux n'ont pas la même aspiration à un rang élevé et les mêmes moyens d'y prétendre.

LE NUCLÉAIRE ET LES MARCHÉS PUBLICS

Depuis de nombreuses années, l'industrie française d'équipement qui travaille à construire des centrales nucléaires, et qui est aussi bien mécanique et métallurgique qu'électrique et électronique, est à la recherche de son assise.

Ni l'orientation technique, ni la dimension économique, ni l'environnement politique, ne lui ont permis jusqu'alors d'y parvenir.

L'étape dans laquelle elle se trouve aujourd'hui engagée pourrait bien, quelle que soit son issue, être décisive.

Pour s'en tenir à ce qui touche à la production d'électricité, l'aventure nucléaire française a commencé par le Commissariat à l'Energie atomique en tant qu'inventeur des techniques et découvreur des technologies. L'industrie, en l'espèce les deux groupes Alsacienne de Constructions mécaniques et Forges et Ateliers du Creusot, ont eu à

réaliser les matériels, sans responsabilité de leur conception et de leur assemblage.

Un intermède s'est fait, vers les années 1960, quand l'illusion d'un fort programme européen lancé par Euratom sur une ou deux filières autres que la française, incita les deux groupes ci-dessus à nouer des liens atomiques avec leurs partenaires américains traditionnels en prenant leur licence.

De là est sortie la société Framatome, commune au Creusot et à Westinghouse et détentrice pour la France de la licence de cette dernière ; par contre les relations entre l'Alsacienne ou sa filiale Alsthom et General Electric, l'autre grand de l'énergie nucléaire aux U.S.A., n'ont pas été aussi loin ; en outre, le programme Euratom a tourné court : Chooz en est le seul fruit, auquel participa d'ailleurs Le Creusot.

Une troisième étape de l'exploitation nucléaire pour l'électricité a consisté dans le transfert du C.E.A. à Electricité de France de la responsabilité de construire les centrales dès lors qu'elles devenaient exploitables et cessaient d'être seulement expérimentales.

La politique industrielle du C.E.A. était de laisser la bride progressivement à l'industrie afin qu'elle passe de la situation de simple exécutant de matériels à des responsabilités accrues de conception et d'exécution au niveau de sous-ensembles, voire de centrales complètes. Ce qu'il a fait pour les combustibles nucléaires.

Il y avait du risque à agir ainsi, dans une matière non maîtrisée : on l'a bien vu avec les soudures de Chinon. Mais la clairvoyance obligeait à prendre cette voie dès lors qu'on pensait à l'exportation tous azimuts et qu'on ne voulait pas faire du C.E.A. un immense atelier national.

Ce n'était pas la vue des choses qui animait E.D.F. : soucieuse de son seul domaine, habituée à piloter au plus près ses fournisseurs dès la conception même des matériels et jusqu'à leur exécution, E.D.F., quand elle hérita du nucléaire, y transposa ce qu'elle faisait avec le classique.

Il n'y avait pas autant d'inconvénients dans cette pratique pour les entreprises avec ce dernier, où les techniques étaient maîtrisées, qu'avec le nucléaire, où elles étaient à créer et où il fallait se ranger en peu d'années dans le petit nombre des pays et des entreprises ayant un sérieux savoir-faire.

La fin des années 1960 vit l'accumulation des bouleversements dans le nucléaire français. La filière explorée par le C.E.A. — celle à l'uranium naturel — ne franchissait pas l'épreuve de la rentabilité et laissait comme seul recours l'adoption en France des types de centrales à l'uranium enrichi sur licences américaines. De toute façon,

le passage s'est accompagné d'une contraction drastique des programmes dans les trois ans où il s'est fait. L'industrie est restée alors l'arme au pied, incapable de parfaire son apprentissage au moment même où d'autres mettaient à profit la rentabilité enfin assurée des filières américaines pour achever le leur.

Des reclassements intervenaient dans les groupes dont relevaient les entreprises électromécaniques ou mécaniques orientées vers le nucléaire : la disparition de l'Alsacienne, et l'accord entre Thomson et la C.G.E. faisaient entrer l'Alsthom et la mécanique dans le sein de ce dernier groupe.

En Allemagne et en Grande-Bretagne, la même nécessité de parvenir à des groupes industriels de dimension suffisante débouchait sur des monopoles nationaux de fait, avec K.W.U. (leadership Siemens) dans un cas et avec la fusion English Electric - G.E.C. dans l'autre.

C'est à ce moment-là que, l'écart technologique entre les U.S.A. et l'Europe s'amenuisant sans que l'écart des coûts disparaisse, Westinghouse, perdant l'appui qu'il avait en Siemens, chercha à prendre le contrôle de nouveaux associés sur le vieux continent, et notamment celui de Jeumont Schneider en France.

Ses concurrents renforcés, ses programmes restreints, ses regroupements inachevés, ses technologies inexpérimentées et ses alliances informelles, c'en était fait d'une industrie française de la construction des centrales nucléaires agissant en tant que centre de décision autonome et avec un poids mondial significatif.

D'où le refus gouvernemental d'autoriser l'opération Westinghouse. D'où aussi la tentative, qui a échoué, de faire de l'Alsthom — et donc de la C.G.E. dont elle est devenue la filiale spécialisée — le pivot de cette industrie en France.

Depuis deux ans, cependant, les choses changeaient. Un nouveau nom apparaissait parmi les postulants à un rôle mondial, le groupe Babcock, non seulement aux U.S.A., mais aussi avec les autres membres du club, l'Allemand, l'Anglais, et surtout le Français, dont la contribution allait être la décision de créer à Saint-Nazaire un atelier de chaudronnerie lourde à peine moins puissant que celui du Creusot.

Le programme français de centrales nucléaires prenait sa consistance, avec un rythme de deux centrales par an, permettant d'alimenter deux constructeurs à condition que ceux-ci complètent par de l'exportation les commandes intérieures.

Le renforcement du Creusot par la C.A.F.L. (Creusot-Loire) et celui de l'Alsthom au sein de la C.G.E. (licence General Electric pour le nucléaire) complétaient les modifications significatives. Il y a inadéquation entre le programme, qui est vala-

ble pour deux constructeurs, et la structure industrielle, qui en comporte trois, inégalement forts et experts.

On peut concevoir une stratégie où, comme cela s'est fait jusqu'alors pour les centrales classiques, le marché intérieur soit réparti entre un leader, qui en détienne la moitié environ, et un ou deux autres rivaux, E.D.F. respectant et faisant respecter une sorte de quota et continuant à exercer un rôle tutélaire d'ensemblier industriel.

Les deux premières centrales du VI^e Plan sont allées à Creusot-Loire, dont le rôle de mécanicien sera complété par les apports des électriciens qui lui sont rattachés (Jeumont Schneider, Cerclé et Merlin-Gérin).

Les prochaines iront-elles à la C.G.E. pour l'électricité et à C.G.E. et à Babcock pour la mécanique, E.D.F. étant ou non ensemblier ?

La réponse serait sans doute oui, s'il n'y avait pas la dimension européenne aujourd'hui très nettement prise en compte dans la définition de la stratégie au plus haut niveau.

Mais E.D.F. est convaincue, et l'Etat avec elle, que dans quelques années, il existera un marché commun des adjudications entre les pays européens.

En termes clairs, il faudra faire sa part en France à Siemens et à English Electric, et Creusot-Loire et C.G.E. ou Babcock devront trouver en Allemagne et en Grande-Bretagne une part de leur marché naguère venu des commandes intérieures.

Or, chez nos grands voisins, il faudra, pour s'imposer, une autre dimension, d'autres références, d'autres méthodes qu'auprès de la tutélaire Electricité de France. Il faudra, grosso modo, pouvoir se comparer à Siemens.

Dès lors, la stratégie visant à faire la trace à un regroupement composite à peu près équivalent à Creusot-Loire n'est-elle pas totalement inadaptée ? Ne faut-il pas viser à une sorte de K.W.U. français, seul apte à se battre en France et hors de France dans les conditions de l'exportation, ce qui sera alors le cas.

L'exemple du nucléaire montre bien que deux stratégies sont possibles, selon que l'Europe aura fait ou non le progrès décisif d'une communauté réelle des marchés publics.

Mais il indique tout aussi bien que le choix d'une des deux stratégies, et a fortiori son succès, exige ou exclut ce progrès. Comme on est ici à l'articulation du comportement économique des entreprises et du comportement politique des Etats, la convergence des attitudes va de soi en principe.

Une remarque finale : ce schéma, dans lequel la

structure d'une industrie se construit dans chaque pays membre en fonction d'une organisation communautaire, laisse une place, et peut-être tout aussi avantageuse, aux entreprises qui ne seront pas les points d'appui des politiques nationales : se regrouper en un ensemble qui, ne pouvant prétendre dans chaque pays qu'à une faible part du marché sur le contingent communautaire, trouvera dans la juxtaposition de ces fragments une alimentation suffisante, plus équilibrée peut-être, et plus dynamisante, que l'assurance d'une large fraction d'un marché intérieur un moment maintenu.

Ce pourrait être la voie possible pour des groupes tels que Babcock (si non intégré), Brown Boveri, Asea, etc.

FOS ET LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE

Entre Fos, projet d'usine sidérurgique intégrée sur le bord de la Méditerranée conçu et conduit par la société Wendel Sidelor et projet parallèle d'aciérie pour inoxydables émanant de Pechiney-Ugine, et les relations commerciales entre les Etats-Unis, le Japon et l'Europe pour l'acier, le lien n'apparaît pas a priori évident. Il est cependant direct et fondamental : si l'Europe commerciale ne se réalise pas sur ce dernier sujet, la rentabilité, et donc la justification de Fos seront des plus hypothétiques.

L'industrie sidérurgique française a donc besoin, ici aussi, de la réalité européenne, et ne peut avoir d'autre conduite que d'y contribuer pour ce qui relève de ses possibilités.

Les usines de Fos ne sont pas, dans les projets de l'industrie sidérurgique française, de ces investissements de complément ou de circonstance que l'on peut à son gré et au gré des événements faire ou ne pas faire, accélérer ou ralentir, fragmenter ou non.

Elles sont au cœur de l'existence de l'industrie sidérurgique en tant que force mondiale significative : s'il n'y a pas, d'ici à 1980, une nouvelle usine intégrée équivalant à Dunkerque, et comme elle, axée sur les produits plats, l'appel à l'importation pour assurer la couverture des besoins nationaux fera que la politique commerciale (et donc les prix notamment) ne sera plus dictée par la profession ; l'importation dépassera en effet le tiers des besoins.

Mais, plus gravement encore, le rapport entre les producteurs français et les autres grandes sidérurgies, du fait de cette abstention dans le développement, tomberait à un niveau qui empêcherait l'industrie française de l'acier de figurer parmi celles dont le poids est déterminant et avec qui, par conséquent, il faut compter.

Ces deux arguments valent pour l'usine de Wendel Sidelor ; le second est le plus important pour Pechiney-Ugine ; dans les deux cas, l'abstention équivaudrait au renoncement, non seulement en tant que grandes entreprises mondiales, mais aussi en tant qu'industrie nationale puissante au dedans et au-dehors.

Mais de tels projets, dans leur ampleur, qui est de l'ordre de deux ans de chiffre d'affaires, comportent un risque commercial et financier de grande envergure.

La solution qui consiste à étaler l'exécution des investissements dans le temps en fonction des ressources, et à fragmenter le projet en tranches quasi-autonomes, est peu applicable dans une installation de cette nature et de cette envergure.

Ayant décidé de faire les usines de Fos, il faut les faire vite et complètes pour les faire rentables à la fois en raison du loyer de l'argent et en raison de l'effet de taille sur les prix de revient.

En particulier, l'effort à accomplir se situe au début de l'opération, et dans la conception d'ensemble du complexe : si certains éléments finaux, au niveau des installations de finissage, peuvent être retardés, les éléments initiaux, tels que le train à chaud et les installations de production de fonte et d'acier, sont à mettre en service sans retard, disons en trois ans pour le premier et dans les six à sept ans pour les autres.

On pourrait penser que le problème financier essentiel se situe au niveau de l'amortissement des capitaux engagés, c'est-à-dire lorsque l'usine tournera : alors il faudra placer sa production, et la faire tourner au plus près du régime maximum afin de dégager des possibilités d'amortissement élevées.

Sans doute une part du problème réside-t-elle là ; mais dès à présent, la nécessité de disposer de résultats financiers satisfaisants est tout aussi absolue, puisque ce sont ces derniers qui vont fournir la base du plan de financement des développements des entreprises intéressées à Fos.

Peut-être même l'exigence d'une haute conjoncture et d'un marché sain est-elle plus pressante, s'agissant d'un ensemble d'installations peu homogène, fait d'usines nouvelles et d'anciennes, à prix de revient différent dont la moyenne souffre des vieilles, que s'agissant d'une seule installation entièrement nouvelle, donc opérant dans les conditions de coût les plus favorables.

Pour l'avenir, des formules de coopération peuvent permettre que les installations de Fos soient employées au maximum sans que le placement du métal relève entièrement des sociétés initiatrices des projets.

Les possibilités qu'offrent à cet égard les relations déjà existantes entre Wendel Sidelor et Usinor, celles qu'en général procure l'état des rela-

tions entre sociétés au sein de la sidérurgie française, et l'hypothèse non exclue d'un accord international tel que celui en discussion entre Fos et l'usine espagnole de Sagunto, sont de nature à faciliter cet emploi optimal des installations, et donc à assurer la rentabilité immédiate de l'usine de Fos.

Mais dans sa période de construction, rien de tel, puisque les positions sur le marché sont prises et que c'est, en définitive, l'état de celui-ci qui définit les marges des entreprises.

Si ces dernières n'en dégagent pas de suffisantes, Fos est compromis, sauf à envisager une participation d'Etat au capital de Solmer, puisque les éventualités de participations étrangères (ou d'autres sidérurgistes français) sont exclues en fait.

Comment se présente donc la situation prévisible du marché au cours des années qui correspondent à la construction de Fos, à la fois sur le plan des tonnages à écouler et des prix auxquels ils le seront ?

L'alternance de périodes de forte demande d'acier et de périodes de tassement continuera d'être la règle, avec les excès et l'imprévisibilité qui sont la marque du marché sidérurgique.

Autant il était impossible de penser que doive se prolonger la très haute conjoncture des deux années 1969 et 1970, et donc autant il était bon d'en rabattre sur l'euphorie dans laquelle cette excellence de la demande plongeait les sidérurgistes, autant en revanche il est tout aussi impossible de s'attendre que se prolonge outre mesure la dégradation actuelle du marché sidérurgique, et donc autant il faut corriger le pessimisme dans lequel elle plonge les industriels de l'acier.

Si la moyenne des deux périodes laisse prévoir pour l'acier une croissance de la consommation qui ne s'écartera guère de la progression industrielle en général, les perspectives, sur le plan des prix, sont moins sereines.

Les périodes de mauvaise conjoncture voient une dégradation de la recette à la tonne qui n'est pas compensée par les relèvements possibles en haute conjoncture.

A ces époques favorables, pèse en effet sur l'industrie sidérurgique, comme sur les autres, et quel que soit le régime juridique de ses prix, fût-il cette absolue liberté théorique inscrite dans le traité de la C.E.C.A., la pression de l'Etat pour éviter la flambée des prix et des salaires et la consommation des monnaies.

Il se perd là, pour les sidérurgistes, des points et des mois de bénéfices qui, pour ne pas s'élever demain aux sommes catastrophiques sacrifiées il y a dix ans sur l'autel du blocage des prix Rue de

Rivoli, amputent sérieusement les possibilités de l'autofinancement.

Par contre, si le marché devient mauvais, comme les opérateurs perdent aussitôt leur prudence, la dégringolade des prix suit de très près l'amenuisement des commandes.

Car, derrière les raisons psychologiques, intervient la combinaison de deux faits de structure propres à l'industrie lourde et notamment à la taille des installations.

En premier lieu, si la demande progresse de façon plus ou moins régulière, les moyens de production, quant à eux, s'augmentent en marches d'escalier. Une nouvelle usine, c'est un laminoir de 4 millions de tonnes de capacité, une aciérie de 1 million de tonnes, un haut fourneau de 3 millions de tonnes, etc.

Dans le cas d'une économie comme la Française, ces chiffres représentent des accroissements de l'ordre de 5 % à 30 %. Quant à la société qui les réalise, le tonnage qu'elle doit placer en est accru dans des proportions plus fortes encore.

Le deuxième fait, c'est qu'il s'agit d'une industrie très fortement capitalistique, dans laquelle la rentabilité exige l'emploi le plus élevé possible de la capacité installée, et dans laquelle le prix de revient de l'unité finale est très faible par rapport à celui de l'unité moyenne. La tentation de faire de la tonne en plus et de la vendre au rabais est constante, car cette pratique reste bénéficiaire pour le premier qui y recourt avec des moyens de production gigantesques et très modernes.

Mais le marché étant tel qu'il est, le premier rabais, économiquement justifié, entraîne les autres, qui ne le sont plus, et ramène le niveau moyen des prix de l'acier à un étiage qui ne permet plus à personne de cette industrie de vivre sainement pendant quelque temps.

L'Europe a connu ce processus de dégradation il y a quelques années ; encore a-t-il été limité par le fait que, dans son ensemble, la sidérurgie européenne comportait un plus grand nombre d'installations anciennes que de neuves et surpuissantes.

Il n'en aurait pas été de même si la sidérurgie européenne s'était trouvé avoir à affronter, demain, sans garde-fou, la concurrence des installations les plus gigantesques et les plus modernes de la sidérurgie japonaise en quête de marchés compensant la réduction du débouché américain.

Le fait d'intervenir en tant qu'exportateur sur un marché sans interpénétration avec son propre marché intérieur évite la contagion de la dégradation et permet de pratiquer chez le voisin une politique de prix appliquant rigoureusement la

pratique du taux marginal, en réservant à sa clientèle intérieure les prix moyens des autres usines. C'est une pratique que l'on pouvait à juste titre redouter de la part du Japon.

Qui eut souffert le plus d'une telle concurrence sans frein ? Non pas, comme on pourrait l'imaginer, les entreprises ayant de vieilles installations amorties ou presque, mais bien les plus récentes usines, celles dont le démarrage cumule la charge d'un lourd amortissement et la fragilité d'une clientèle nouvelle, et plus encore les entreprises dont les installations à venir ne sont pas encore sorties de terre, mais pompent déjà d'amples ressources dans les résultats de leurs mères.

C'est, à l'évidence, le cas de Fos, aussi bien pour une société riche telle que Pechiney-Ugine que pour une société qui l'est moins, telle Wendel Sidelor.

Même si, des discussions avec l'Etat, doit sortir pour Fos un financement particulièrement avantageux, qui cumule les diverses facilités et procédures appliquées ici et là au développement sidérurgique, le facteur des prix du marché restera déterminant, et donc la politique commerciale à l'égard de l'extérieur européen le sera aussi.

Cette politique a deux aspects, l'un qui est purement commercial, et qui peut consister en des mesures protectionnistes, ou en des accords de limitation volontaire des échanges, et l'autre qui est monétaire, dans les conditions de conflit que l'on connaît sur ce plan.

La sidérurgie européenne peut bien négocier avec les Américains un accord de limitation de ses propres ventes en échange d'un accord de réciprocité ; elle a pu le faire précéder d'un autre lui garantissant que les Japonais ne chercheront pas en Europe les débouchés dont ils se priveront aux Etats-Unis.

Et l'on comprend avec quelle insistance les sidérurgistes français, plus engagés à investir que les Allemands ont pousser en ce sens.

Mais, l'action professionnelle ne peut se concevoir qu'avec l'appui logistique soit de l'Etat national, soit en l'espèce, de la Communauté agissant en tant qu'expression unique de la volonté européenne.

En effet, les règles de bonne conduite dans les échanges entre nations évoluées reposent sur la justesse reconnue et sur la stabilité garantie du système monétaire international où il apparaît de plus en plus que l'Europe politiquement unie a un rôle déterminant à jouer.

C'est en ce sens, et très concrètement mais très profondément, que l'industrie française a besoin de l'Europe, moins même en tant que cadre d'action qu'en tant que pouvoir politique.

LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

I. - LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

NOMINATIONS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le Conseil des Communautés européennes a décidé de nommer M. Alfons MARGOT, Algemeen Secretaris van het Nationaal christelijk Middenstandsverbond, membre du Comité Économique et Social, en remplacement de M. MEYVAERT, démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 22 août 1974.

COMMISSAIRE AUX COMPTES C.E.C.A.

Le Conseil des Communautés européennes a décidé de nommer M. Paul GAUDY en qualité de Commissaire aux Comptes de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, pour une durée de trois années, à compter du 8 décembre 1971, en remplacement de M. Jacques DE STAERCKE dont le mandat vient à expiration le 7 décembre 1971.

TRAVAUX

RÉGIMES GÉNÉRAUX D'AIDES À FINALITÉ RÉGIONALE

Les représentants des Gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, ont adopté le 20 octobre 1971, une résolution concernant les régimes généraux d'aides à finalité régionale.

Afin d'éviter les risques de surenchères qui existent en matière d'aides à finalité régionale, la résolution tend à mettre en œuvre une première série de mesures de coordination des régimes d'aides pour les régions les plus industrialisées de la Communauté (régions centrales). Les États membres prennent dès lors l'engagement de se conformer, en ce qui concerne le régime des aides pour ces régions, aux principes de la résolution et cela selon les modalités d'application qui y sont annexées. En ce qui concerne les régions périphériques, une solution appropriée sera élaborée incessamment. D'une part elle s'inspirera des mêmes principes que ceux retenus pour les régions centrales et, d'autre part, tiendra compte des problèmes spécifiques qui se posent dans chacune de ces régions.

La coordination engagée maintenant et qui prévoit une période de mise en place des conditions d'application d'un an à partir du 1^{er} janvier 1972, comporte principalement quatre aspects formant un tout : un plafond unique d'intensité, la transparence, la spécificité régionale et la répercussion sectorielle des aides à finalités régionales.

La surveillance de l'application de ces principes de coordination est assurée par la Commission. Un rapport annuel sur les résultats d'application sera présenté par la Commission au Conseil et aux autres instances communautaires intéressées.

DROIT D'APPORT

Au cours de sa session des 6 et 7 décembre 1971, le Conseil a marqué son accord sur la proposition d'une deuxième directive concernant la fixation des taux communs du droit d'apport.

En vertu de cette directive, le droit d'apport visé à l'article 7 de la première directive est fixé à 1 % à partir du 1^{er} janvier 1976 et la réduction y prévue également, à 50 % à partir de la même date.

Avant l'adoption définitive de cette directive, les Etats candidats à l'adhésion seront consultés.

FRAUDES

Au cours de cette même session, le Conseil a marqué son accord sur la proposition de règlement concernant les irrégularités, la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune et l'organisation d'un système d'information.

Ce règlement prévoit les modalités d'application de l'article 8 du règlement n° 729/70 relatif au financement de la politique agricole commune et notamment un système d'information et de contacts réciproques pour prévenir et poursuivre les irrégularités ainsi qu'un dispositif pour la récupération des sommes indûment versées.

PROPOSITIONS

AGRICULTURE

★ Proposition de modification à la proposition de Règlement du Conseil concernant la suspension de l'application des dispositions prévoyant la fixation à l'avance des prélèvements et des restitutions dans les différents secteurs de l'organisation commune des marchés (26 octobre 1971).

★ Proposition de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation de normes communes de commercialisation pour certains poissons de mer congelés (27 octobre 1971).

★ Proposition de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant fixation de normes communes de commercialisation pour les calmars, seiches et poulpes (27 octobre 1971).

★ Proposition d'un Règlement du Conseil prorogeant l'applicabilité des catégories de qualité supplémentaires de certains fruits et légumes (5 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le Règlement (C.E.E.) n° 2049/69 établissant les règles générales relatives à la dénaturation du sucre en vue de l'alimentation animale (5 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le Règlement (C.E.E.) n° 2180/71, en ce qui concerne les mesures à prendre en cas de difficultés d'approvisionnement dans le secteur du lait et des produits laitiers (9 novembre 1971).

★ Proposition de Bilan estimatif de la viande bovine destinée à l'industrie de transformation pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1972 (9 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le Règlement (C.E.E.) n° 786/69 relatif au financement des dépenses d'intervention sur le marché intérieur dans le secteur des matières grasses (12 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil concernant le régime des restitutions à la production pour le

sucré blanc utilisé dans la fabrication des produits énumérés à l'annexe I du Règlement (C.E.E.) n° 765/68 (18 novembre 1971).

★ Proposition d'une Directive du Conseil relative aux procédés de réfrigération de remplacement de la viande de volaille (22 novembre 1971).

★ Proposition de modification à la proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil relatif au concours du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section orientation, pour l'année 1972 ((23 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil Complétant le Règlement (C.E.E.) n° 805-68 en ce qui concerne la fixation à l'avance du prélèvement dans le secteur de la viande bovine (23 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le Règlement (C.E.E.) n° 888-68 en ce qui concerne la définition des conserves de viande bovine (23 novembre 1971).

★ Proposition de Règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à la perception d'une taxe à l'exportation de certaines marchandises relevant du Règlement (C.E.E.) n° 1059/69 (26 novembre 1971).

★ Proposition d'une Directive du Conseil portant prorogation de délai prévu à l'article 7 paragraphe 1 sous C) de la Directive du Conseil du 26 juin 1964, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovine et porcine (1^{er} décembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil portant modification, en matière de nomenclature tarifaire, des Règlements (C.E.E.) n° 1052/68, (C.E.E.) n° 522/70 et (C.E.E.) n° 653/71 concernant les produits transformés de céréales (2 décembre 1971).

TARIF DOUANIER EXTERNE

★ Projet de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire supplémentaire pour l'année 1971, de papier journal de la sous-position 48.01 A du tarif douanier commun (19 octobre 1971).

★ Projet de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire supplémentaire pour l'année 1971, de ferrosilicium de la sous-position 73.02 C du tarif douanier commun (19 octobre 1971).

★ Projet de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire supplémentaire pour l'année 1971, de ferrosilico-manganèse de la sous-position 73.02 D du tarif douanier commun (19 octobre 1971).

★ Projet de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire supplémentaire, pour l'année 1971, de ferrochrome contenant en poids 0,10 % ou moins de carbone et plus de 30 % jusqu'à 90 % inclus de chrome (ferrochrome surraffiné) de la sous-position 73.02 E1 du tarif douanier commun (19 octobre 1971).

★ Projet de Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire

communautaire de raisins secs, de la sous-position 08.04 B I du tarif douanier commun, présentés en emballages immédiats d'un contenu net inférieur ou égal à 15 kilogrammes (5 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour certaines anguilles de la sous-position ex 03.01 A II du tarif douanier commun (8 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil relatif au régime applicable à certains fruits et légumes frais, originaires des Etats africains et malgache associés ou des Pays et Territoires d'outre-mer (9 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil relatif au régime applicable à certains fruits et légumes frais, originaires de la République une de Tanzanie, de la République de l'Ouganda ou de la République du Kenya (9 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil portant inclusion de nouveaux produits dans la liste figurant à l'Annexe I du Règlement (C.E.E.) n° 1025/70 du Conseil portant établissement d'un régime commun applicable aux

importations de pays tiers (9 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits (12 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) modifiant le Règlement (C.E.E.) n° 950/68 du Conseil — Tarif douanier commun — applicable au 1^{er} janvier 1972 (16 novembre 1971).

★ Proposition d'un Règlement (C.E.E.) du Conseil portant modification, en matière de nomenclature tarifaire, des Règlements n° 136/66/C.E.E., 120/67/C.E.E., 121/67/C.E.E., 123/67/C.E.E., 1009/67/C.E.E. (C.E.E. 805/68 (C.E.E.) 2142/70 et (C.E.E.) 827/68, portant organisation commune des marchés respectivement dans les secteurs des matières grasses, des céréales, de la viande de porc, de la viande de volaille, du sucre, de la viande bovine, de la pêche et pour certains produits énumérés à l'annexe II du Traité (19 novembre 1971).

★ Proposition d'une Décision du Conseil modifiant la Décision du Conseil, du 25 mai 1970, autorisant la République italienne à introduire des restrictions quantitatives à l'importation pour certains produits originaires et en provenance du Japon (23 novembre 1971).

II. - RELATIONS EXTERIEURES.

AUTRICHE

Au cours de sa session du 8 novembre 1971, le Conseil et les représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, ont arrêté deux décisions complétant les directives de négociation en vue de la conclusion d'un accord commercial intérimaire partiel avec l'Autriche.

Le mandat, à conférer à la Commission, pour l'ouverture de ces négociations, est donc définitivement établi.

ARGENTINE

Un accord commercial entre la Communauté Economique Européenne et la République argentine a été signé à Bruxelles, le 8 novembre 1971.

Cet accord a pour objectif fondamental de perfectionner, dans un cadre institutionnel, les relations commerciales et économiques entre les deux Parties.

Les clauses de caractère général de l'accord portent notamment sur :

— l'octroi réciproque de plus haut degré de libération des importations et des exportations ;

— l'instauration d'une coopération entre les Parties dans le domaine agricole qui comportera notamment un échange d'informations régulier, la recherche de solutions aux difficultés de divers ordres qui pourraient se présenter et une coopération sur le plan international, et

— la création d'une Commission mixte dont l'une des tâches sera de rechercher les moyens pouvant favoriser le développement d'une coopération économique et commerciale entre la Communauté et l'Argentine.

RELATIONS AVEC L'A.E.L.E.

Le Conseil a achevé le 8 novembre 1971 ses délibérations sur le contenu du projet de mandat de négociations avec les Etats membres et associés de l'A.E.L.E. non candidats à l'adhésion à conférer à la Commission, étant entendu que ce mandat pourra être complété ultérieurement en ce qui concerne certains problèmes.

Le Conseil est convenu de consulter les Etats candidats à l'adhésion au sujet de ce mandat.

ÉTUDES INTERNATIONALES

SOMMAIRE

Volume II, N° 4, décembre 1971

LE PÉTROLE : PROBLÈME INTERNATIONAL

ARTICLES

Antoine AYOUB : Le Pétrole : Problème International

Edith PENROSE : De la dépendance à l'association : la participation du Tiers-Monde à l'industrie pétrolière internationale

Zuhayr MIKDASHI : A la recherche d'un accroissement des bénéfices économiques : les négociations par les termes de l'échange

Nicolas SARKIS : Pétrole et développement économique dans les pays arabes

Gérard DESTANNE DE BERNIS : Les problèmes pétroliers algériens

Joseph-Gabriel DEBANNE : Modèle d'approvisionnement et de distribution du pétrole en Amérique du Nord

Philippe HERVIEU et Claude GARON : Essai d'explication de la structure des prix du pétrole brut en Amérique du Nord — Implications pour le Canada et le Québec

NOTES ET DOCUMENTATION

A. Barry YATES : Un instrument de développement : Panartic Oils Ltd

Pierre MERCIER : Structure financière de l'industrie canadienne du pétrole

LIVRES

ETUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre de recherche en relations internationales de l'Institut canadien des affaires internationales (Québec)

Rédaction et administration : Centre de recherche en relations internationales, Institut canadien des affaires internationales, case postale 337, Sillery, Québec 6^e (Québec) - téléphone (418) 656-2462, 656-5204.

Distribution et abonnement : Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447 Québec 2^e (Québec).

Abonnement annuel : dix dollars

Le numéro : trois dollars

Directeur : Antoine AYOUB
Université Laval

QUI

- FABRIQUE QUOI
 - EST CE FABRICANT
 - REPRÉSENTE QUI
- EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

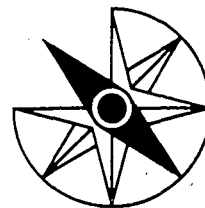
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

KOMPASS

KOMPASS-FRANCE
est édité par la S.N.E.I.
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,
PARIS-8^e. Tél. 359-99-44



Le Recyclage devient **UNE AVENTURE PASSIONNANTE...**

ENTREPRISE *le prouve chaque semaine
à ses 830.000 lecteurs
en leur apportant*

Toute l'Information dont ils ont besoin :

L'essentiel de l'actualité économique et politique, en France et dans le monde, vu sous l'angle des affaires.

Les tendances et les prévisions. La conjoncture pensée en vue d'une action immédiate.

Un choix équilibré d'études et de flashes sur une affaire, un secteur ou une profession. Ses activités, ses débouchés, ses perspectives et les hommes qui l'animent.

La Formation permanente qui répond le mieux à leurs exigences :

Par des comptes rendus d'expériences, des cas concrets et des exemples vécus : solutions pratiques et réactions individuelles à des problèmes qui peuvent se poser à toutes les entreprises.

Par l'exposé des méthodes et des techniques nouvelles utiles à l'action professionnelle : leur mode d'utilisation et les possibilités qu'elles offrent.

« **ENTREPRISE** » assure ainsi chaque semaine le recyclage de ses lecteurs et donne à tous les cadres soucieux de progresser et d'élargir leur champ d'action professionnel, un extraordinaire moyen de promotion.

Chaque semaine lisez **ENTREPRISE**, en vente partout le jeudi — le numéro 3,50 F. Pour vous abonner, adressez-vous :

13, RUE SAINT-GEORGES - PARIS-9°

REVUE TRIMESTRIELLE DE FISCALITÉ COMPARÉE

LES CAHIERS FISCAUX EUROPÉENS

AU SOMMAIRE DES PROCHAINS NUMÉROS

fiscalité européenne comparée

charges fiscales et sociales des entreprises.
imposition des bénéfices des sociétés mères et filiales.
la t.v.a.
la patente.

technique fiscale

la société holding au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Suisse.

actualité fiscale

le plan Nixon.
grande réforme fiscale en Allemagne.
politique fiscale de la Grande-Bretagne.

abonnement 1972 - 4 numéros - 70 F

demandez un numéro spécimen à l'éditeur
" Les Cahiers Fiscaux Européens "

15, rue du Louvre, Paris 1^{er} - France

tél. 231-98-82 - c.c.p. Paris 14.621.41

CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en chef adjoint : Jean C. TEXIER

" Des héritiers qui ne refusent pas l'héritage " (*La Croix*)

" Sa lecture permet le plaisir de savourer les choses rares " (*Combat*)

" Des notations aiguës, des études remarquables " (*Le Monde*)

" Une revue intéressante " (Michel Drancourt *Entreprise*)

n° 1 : JEUNESSE, HISTOIRE ET MYTHOLOGIE (épuisé)

n° 2 : OU EN EST LA RUSSIE ?

n° 3 : DE LA NATION A L'EUROPE

n° 4 : AUX SOURCES DU MALAISE

n° 5 : LIBERTÉ ET AUTORITÉ

n° 6 : LA CRISE DES ÉGLISES

n° 7 : LES RELATIONS INTERNATIONALES (à paraître)

ABONNEMENTS

Je souscris un abonnement à partir du numéro : (40 F.)

Je commande exemplaires du numéro : (12 F.)

NOM.....

ADRESSE

BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je-sais toujours
quoi faire
de mon argent...



photo Jean-Louis Guégan

CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en chef adjoint : Jean C. TEXIER

" Des héritiers qui ne refusent pas l'héritage " (*La Croix*)

" Sa lecture permet le plaisir de savourer les choses rares " (*Combat*)

" Des notations aiguës, des études remarquables " (*Le Monde*)

" Une revue intéressante " (Michel Drancourt *Entreprise*)

n° 1 : JEUNESSE, HISTOIRE ET MYTHOLOGIE (épuisé)

n° 2 : OU EN EST LA RUSSIE ?

n° 3 : DE LA NATION A L'EUROPE

n° 4 : AUX SOURCES DU MALAISE

n° 5 : LIBERTÉ ET AUTORITÉ

n° 6 : LA CRISE DES ÉGLISES

n° 7 : LES RELATIONS INTERNATIONALES (à paraître)

ABONNEMENTS

Je souscris un abonnement à partir du numéro : (40 F.)

Je commande exemplaires du numéro : (12 F.)

NOM.....

ADRESSE

BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours
quoi faire
de mon argent...



photo Jean-Louis Guégan

BT.20

IMPRIME EN FRANCE